

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 24 novembre 2016

(Dossier d'instruction n° 08-16)

- 1 En cause la Radio-télévision belge de la Communauté française - RTBF, dont le siège est établi Boulevard Reyers, 52 à 1044 Bruxelles ;
- 2 Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;
- 3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- 4 Vu le grief notifié à la RTBF par lettre recommandée à la poste du 18 juillet 2016 :

« d'avoir diffusé, le 27 avril 2016 vers 20h30 sur La Une, le documentaire « Après Hitler » contenant des scènes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs de moins de dix ans sans avoir appliqué la signalétique adéquate, en infraction à l'article 9, 2° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et aux articles 1^{er}, § 1^{er}, 2° et 2, §§ 1^{er} et 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 février 2013 relatif à la protection des mineurs contre les programmes télévisuels susceptibles de nuire à leur épanouissement physique, mental ou moral » ;

- 5 Entendu Mmes. Louise Monaux, responsable du comité de signalétique, et Nadia Curto, responsable de l'habillage d'antenne, et M. Stéphane Hoebeke, juriste, en la séance du 27 octobre 2016 ;

1. Exposé des faits

- 6 Le 25 janvier 2016, le Collège d'autorisation et de contrôle a rendu une décision relative à la diffusion, par la RTBF, sur La Une, dans le cadre de l'émission « Retour aux sources », du documentaire « La Chute du Reich » sans signalétique¹. Dans sa décision, le Collège a considéré comme établi le grief reproché à l'éditeur de ne pas avoir apposé la signalétique adéquate. Aucune sanction ne lui a cependant été infligée car, bien qu'il ait commis une erreur manifeste d'appréciation dans les conséquences qu'il en avait tirées, l'éditeur avait mené *« une réflexion intéressante sur la question des images choquantes présentant une valeur pédagogique »*.
- 7 Le Collège avait en outre invité la RTBF à appliquer, à l'avenir, une signalétique adaptée à toutes les images susceptibles de nuire au développement des mineurs, même lorsqu'elles ont un intérêt pédagogique. Il encourageait également la RTBF à poursuivre sa réflexion, *« qu'elle passe par un respect de la signalétique existante combiné avec une contextualisation incitant les parents à accompagner le visionnage du programme par leurs enfants mineurs, par la diffusion de programmes mémoriels davantage adaptés aux plus jeunes, ou encore par un travail de pression sur l'autorité compétente afin de développer une signalétique spécifique moins dissuasive »*.

¹ <http://www.csa.be/documents/2576>

- 8 Quelques mois plus tard, le 27 avril 2016, l'éditeur diffuse, toujours sur La Une dans le cadre de l'émission « Retour aux sources », un documentaire intitulé « Après Hitler ». Il s'agit d'un documentaire historique retraçant, par des images d'archives, la période suivant directement la fin de la deuxième guerre mondiale, qui fut marquée par de nombreuses violences, pour la plupart méconnues du grand public. Comme pour « La Chute du Reich », ce documentaire est diffusé en première partie de soirée sur La Une, sans signalétique. Sa diffusion est introduite par la présentatrice Élodie de Sélys qui termine sa présentation en disant : « *attention, je vous avertis que certaines scènes sont particulièrement difficiles, mais plus encore utiles* ».
- 9 Et de fait, le documentaire comporte de nombreuses images très dures, notamment l'exhumation de charniers, la détresse de victimes, des foules en colère, des humiliations publiques, des lynchages, des scènes de brutalité et de meurtres, des pendaisons, des cadavres profanés, etc. Ces images dures apparaissent tout au long du documentaire. La voix off les décrit en restant proche de l'émotion qu'elles suscitent.
- 10 Le 10 mai 2016, le Secrétariat d'instruction écrit à la RTBF pour requérir des informations sur les conditions et motivations de sa décision de diffuser « Après Hitler » sans aucune signalétique.
- 11 Le 18 mai 2016, la RTBF répond au Secrétariat d'instruction.
- 12 Estimant cette réponse comme n'étant pas de nature à répondre aux préoccupations soulevées, le Secrétariat d'instruction décide d'ouvrir une instruction et en avise la RTBF par courrier du 27 mai 2016 l'invitant à communiquer ses observations par rapport à une éventuelle infraction en matière de signalétique.
- 13 Le 9 juin 2016, la RTBF communique ses observations au Secrétariat d'instruction.
- 14 Le 1^{er} juillet 2016, le Secrétariat d'instruction rend son rapport d'instruction.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 15 L'éditeur de services a exprimé ses arguments lors de son audition du 27 octobre 2016.
- 16 Globalement, il s'en tient à son argumentation déjà développée dans le cadre de la procédure ayant donné lieu à la décision du Collège du 25 janvier 2016. Ne pas apposer de signalétique sur des documentaires comportant des images dures mais relevant du devoir de mémoire est un choix éditorial car la RTBF estime que le visionnage de tels programmes ne doit jamais être déconseillé, même aux plus jeunes. Or, la signalétique actuelle est conçue pour avoir un effet dissuasif et serait vue comme telle par le public.
- 17 Le Collège ayant rejeté ce raisonnement dans sa décision du 25 janvier 2016, notamment au motif que la réglementation en vigueur ne permet pas de se dispenser de signalétique pour les programmes documentaires, il demande à l'éditeur pourquoi il n'a nullement changé son attitude depuis lors.
- 18 A cela, la RTBF répond qu'elle a été surprise par l'instruction ouverte à son égard à la suite de la diffusion d'« Après Hitler ». En effet, après la décision du 25 janvier 2016, une rencontre avait eu lieu entre représentants de la RTBF et du CSA afin de dégager des pistes de solution. A cette occasion, la RTBF avait informé le CSA qu'elle travaillait à l'élaboration d'une signalétique spécifique pour les programmes durs ayant un intérêt pédagogique. Mais le Secrétariat d'instruction s'est emparé du cas « Après Hitler » avant que cette signalétique nouvelle ait pu être mise en œuvre.

- 19 A cet égard, la RTBF explique qu'elle a maintenant mis au point un dispositif qu'elle estime quasiment prêt à être mis à l'antenne. Ce dispositif, qu'elle présente en images au Collège, est destiné à entourer la diffusion des programmes qui, tout en présentant des images dures, ne devraient pas être en soi déconseillés aux mineurs car ils ont un intérêt pédagogique et/ou mémoriel. Il comporte plusieurs éléments. Pour un programme tel que « Retour aux sources », il se présenterait comme suit :
- Premièrement, avant le programme à proprement parler est diffusé un jingle de chaîne dans lequel apparaissent un avertissement verbal (« *Ce document comporte des images difficiles mais utiles au devoir de mémoire* ») et un pictogramme spécifique (qui représente, dans un triangle blanc, un grand personnage noir – l'adulte – devant lequel se trouve un petit personnage blanc – l'enfant) ;
 - Deuxièmement, pour introduire « Retour aux sources », sa présentatrice Elodie de Sélys dit quelques mots et prononce notamment un second avertissement verbal qui insiste sur la dureté mais également le caractère utile des images qui vont suivre ;
 - Troisièmement, juste avant le début du documentaire, un message écrit et silencieux (« *Accompagnement parental souhaité* ») apparaît en plein écran pendant quelques secondes ;
 - Quatrièmement, depuis le début de « Retour aux sources » et jusqu'à la fin du documentaire diffusé dans son cadre, le pictogramme décrit plus haut reste affiché dans le coin inférieur droit de l'écran.
- 20 Selon la RTBF, ce dispositif vise à donner un statut particulier à certains programmes en montrant qu'ils peuvent choquer mais qu'ils ne doivent pas pour autant être déconseillés même si un accompagnement parental est souhaitable.
- 21 Le Collège relevant que ce dispositif n'est néanmoins pas prévu par la réglementation (contrairement à la signalétique « traditionnelle », qui est, elle, rendue obligatoire par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 février 2013 relatif à la protection des mineurs contre les programmes télévisuels susceptibles de nuire à leur épanouissement physique, mental ou moral), la RTBF explique que des initiatives pourraient être prises, à l'avenir, pour lui donner un statut officiel, en sollicitant une modification soit de l'arrêté précité, soit de son contrat de gestion. Mais avant qu'une telle modification intervienne, la RTBF estime que le Collège pourrait déjà autoriser la RTBF à le substituer à la signalétique classique en faisant une interprétation dynamique de l'arrêté en question.
- 22 La RTBF estime dès lors que, même en l'absence de toute modification réglementaire ou de son contrat de gestion survenue depuis le cas « La Chute du Reich », le Collège pourrait adopter une décision différente pour le cas « Après Hitler », et ce en se basant d'une part sur l'amorce de solution développée par l'éditeur et, d'autre part, sur le fait que, lors de la diffusion d' « Après Hitler », la présentatrice Elodie de Sélys a adapté la formule de son avertissement en parlant de scènes « *particulièrement difficiles, mais plus encore utiles* ».
- 23 Selon la RTBF, il est d'autant plus nécessaire que le Collège fasse preuve de conciliation qu'une nouvelle diffusion de l'émission « Retour aux sources » est déjà prévue pour le mois de novembre 2016 et qu'une légalisation de son dispositif ne pourra pas être acquise d'ici là. Elle annonce d'ailleurs d'ores et déjà que cette émission sera diffusée sans signalétique classique.
- 24 Quant à savoir si elle sera diffusée avec le dispositif expérimental cité plus haut, la RTBF indique ne pas encore savoir si ce sera le cas. Ce serait probablement possible car le dispositif est quasiment prêt à être utilisé et ne nécessiterait pas l'accord de son conseil d'administration. En outre, la

compréhension du dispositif a été testée en interne et les personnes qui y ont été confrontées semblent avoir bien saisi l'idée qu'il sous-tend d'avertissement et d'accompagnement d'un enfant par un adulte.

- 25 Cela étant, la RTBF reconnaît qu'un tel nouveau dispositif mériterait une campagne d'information suffisante. Il conviendrait non seulement de l'utiliser dans les spots d'autopromotion relatifs au programme, mais également de communiquer de manière plus spécifique à son sujet pour expliquer sa signification au public, à la fois sur les antennes de la RTBF mais aussi éventuellement dans la presse écrite.
- 26 S'agissant du débat de fond relatif à l'opportunité de montrer aux enfants des images dures mais à intérêt mémoriel, la RTBF reconnaît ne pas avoir commandé ou consulté d'études à ce sujet. Elle ajoute cependant qu'elle n'a jamais prétendu que des documentaires tels que ceux diffusés dans le cadre de l'émission « Retour aux sources » étaient des programmes *pour* enfants. Elle estime seulement – après une réflexion éditoriale poussée – que de tels programmes ne doivent pas être déconseillés aux enfants dès lors qu'ils peuvent être accompagnés d'un parent. Elle relève d'ailleurs qu'en Flandre, la VRT diffuse des documentaires similaires sans signalétique (tout en admettant que la législation flamande est différente à cet égard).

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

- 27 Selon l'article 9, 2° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret ») :

« La RTBF et les éditeurs de services soumis au présent décret ne peuvent éditer :

(...)

2° des programmes susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, notamment des programmes comprenant des scènes de pornographie ou de violence gratuite. Cette dernière interdiction s'étend aux autres programmes ou séquences de programmes, notamment les bandes annonces, susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, sauf :

a) pour les services linéaires, s'il est assuré notamment par le choix de l'heure de diffusion du programme ou par le biais d'un code d'accès que les mineurs se trouvant dans le champ de diffusion ne voient ou n'entendent normalement pas ce programme et pour autant que ce programme soit identifié par la présence d'un symbole visuel dans le guide électronique des programmes lorsqu'un tel guide existe, et que, lorsqu'il n'y a pas de code d'accès, il soit précédé d'un avertissement acoustique ou identifié par la présence d'un symbole visuel tout au long de sa diffusion;

(...)

Le Gouvernement détermine les modalités d'application des a) et b). Il est par ailleurs habilité à imposer aux distributeurs de services les obligations qui, lorsqu'il est recouru à un système d'accès par code, sont nécessaires aux fins d'assurer l'effectivité des dispositions visées aux a) et b). »

- 28 En exécution de l'article 9 précité, le gouvernement de la Communauté française a adopté l'arrêté du 21 février 2013 relatif à la protection des mineurs contre les programmes télévisuels susceptibles

de nuire à leur épanouissement physique, mental ou moral (ci-après, « l'arrêté du 21 février 2013 »). Selon les articles 1^{er}, § 1^{er}, 2^o et 2, §§ 1^{er} et 2 de cet arrêté :

« **Article 1^{er}.** § 1^{er}. Tout éditeur d'un service télévisuel doit classifier ses programmes selon les catégories suivantes :

(...)

2^o catégorie 2 : programmes déconseillés aux mineurs de moins de 10 ans dès lors qu'ils comportent certaines scènes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs de moins de 10 ans ;

(...) »

« **Article 2.** § 1^{er}. Tout programme de catégorie 2, 3, 4 ou 5 est identifié par l'éditeur de services à l'aide d'un pictogramme rond de couleur blanche avec l'incrustation en noir de l'âge en dessous duquel le programme est déconseillé tel qu'illustré à l'annexe au présent arrêté.

Ce pictogramme doit apparaître pendant la totalité de la diffusion du programme, génériques inclus, ainsi que pendant la totalité des bandes-annonces de ce programme.

§ 2. La mention " déconseillé aux moins de " complétée par l'âge requis (10 ans, 12 ans, 16 ans ou 18 ans) pour la catégorie du programme concerné doit apparaître :

- soit en bas d'écran, en blanc, au minimum pendant 1 minute au début du programme ;
- soit plein écran, avant le programme, au minimum pendant 10 secondes. »

- 29 Le grief qui est ici reproché à l'éditeur est d'avoir diffusé sans signalétique un programme relevant de la catégorie 2. L'éditeur, quant à lui, estime que, même s'il comportait des images choquantes, le programme en question n'avait pas à être « déconseillé » aux moins de dix ans, et ce en raison de sa valeur éducative et, plus particulièrement, de sa contribution au travail de mémoire. L'éditeur ne se prévaut donc pas d'une erreur mais d'un choix éditorial assumé.
- 30 Dès lors que les choix éditoriaux effectués par les éditeurs de services relèvent de leur liberté d'expression, le contrôle exercé par le Collège sur ces choix ne peut être que marginal. Il ne peut sanctionner qu'une erreur manifeste d'appréciation.
- 31 C'est dès lors l'objet de la présente décision : déterminer si, en décidant de ne pas signaler le documentaire en cause comme « déconseillé aux moins de dix ans », l'éditeur a ou non commis une erreur manifeste d'appréciation.
- 32 Pour déterminer si un programme doit être signalisé comme « déconseillé aux moins de dix ans », l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^o de l'arrêté du 21 février 2013 fixe le critère suivant : le programme doit comporter « certaines scènes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs de moins de 10 ans ».
- 33 En l'espèce, l'éditeur reconnaît que « Après Hitler » comporte des scènes choquantes. Il en a d'ailleurs averti le public par le biais de la mise en garde faite par son animatrice en préambule de la diffusion du documentaire. Toutefois, il estime que ces scènes ne sont pas susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs de moins de dix ans et que ce programme n'a pas à leur être « déconseillé », car elles ne sont pas montrées de manière « gratuite » mais pour susciter un travail de mémoire. Comme exprimé dans l'avertissement fait par la présentatrice de l'émission avant la

diffusion du documentaire, il s'agirait de scènes « *particulièrement difficiles, mais plus encore utiles* ».

- 34 Sur ce point, le Collège renvoie à l'argumentation qu'il a développée dans sa décision du 25 janvier 2016 relative à la diffusion du documentaire « La Chute du Reich ». Quel que soit son intérêt et sa qualité pédagogique, le documentaire « Après Hitler » est trop choquant pour des mineurs de moins de dix ans. En refusant de le reconnaître, la RTBF a commis une erreur manifeste d'appréciation. Elle aurait dû utiliser la signalétique « - 10 » rendue obligatoire pour ce type de programmes par l'arrêté du 21 février 2013. Le grief est dès lors établi.
- 35 Cela étant, même si le choix éditorial fait par la RTBF de ne pas signaler les images choquantes mais touchant au devoir de mémoire est contraire à la réglementation, le Collège constate que, depuis le 25 janvier 2016, la RTBF a poursuivi sa réflexion liée à ce choix et cherché à trouver une solution. L'élaboration par celle-ci d'un dispositif complet d'avertissement, comportant notamment une signalétique alternative, dans le sens d'une des pistes qui était suggérée par le Collège dans sa décision relative à « La Chute du Reich », témoigne de cette volonté.
- 36 Toutefois, contrairement à ce que semble penser la RTBF, il n'appartient pas au Collège de se prononcer sur la pertinence de ce dispositif. Si le Collège dispose effectivement d'une marge de manœuvre pour interpréter la législation dont il est le gardien, il ne peut pas complètement en dispenser un éditeur. Et à l'heure actuelle, le texte des articles 1^{er} et 2 de l'arrêté du 21 février 2013 est parfaitement clair : les programmes qui comportent des scènes susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs de moins de dix ans doivent être signalisés au moyen de la signalétique prévue par cet arrêté. Une signalétique « alternative » ne peut la remplacer.
- 37 Le Collège salue les efforts constructifs entrepris par la RTBF pour développer une telle signalétique alternative mais cette signalétique ne pourra se substituer à la signalétique classique que si une norme à valeur au moins équivalente à l'arrêté du 21 février 2013 l'autorise.
- 38 A cet égard, le Collège invite la RTBF à prendre les initiatives nécessaires pour qu'une telle norme soit adoptée. Celle-ci pourrait s'inspirer plus ou moins largement du dispositif développé par la RTBF, ou encore proposer une autre solution à la problématique des programmes au contenu choquant mais néanmoins intéressants d'un point de vue pédagogique. Le Collège est en tout cas persuadé que cette problématique mérite un débat politique, le cas échéant avec l'appui d'experts. Mais il ne peut être tranché de manière purement jurisprudentielle.
- 39 En conséquence, étant donné le grief, étant donné la récidive de la RTBF, mais considérant également que celle-ci a accompli jusqu'alors des démarches constructives en vue de la recherche d'une solution à une problématique qu'elle a soulevé de manière légitime, le Collège estime que la régulation est en passe d'atteindre ses objectifs et qu'il serait prématuré et contre-productif de la sanctionner. [BH1]
- 40 Il l'encourage cependant à poursuivre ses démarches – dorénavant auprès des autorités compétentes – afin que la situation actuelle de violation de l'arrêté du 21 février 2013 puisse prendre fin dans un délai raisonnable.

Fait à Bruxelles, le 24 novembre 2016.