

SA RTL Belgium
Monsieur DELUSINNE Philippe
C.E.O.
Avenue Jacques Georgin 2
1030 Bruxelles

N. Réf. : KI/mp/CAC 10122020/dossier 04-20/ 229705
V. Réf. :

Bruxelles, le 11 décembre 2020

RECOMMANDÉ

Objet : décision CAC

Monsieur l'Administrateur délégué,

Il vous plaira de trouver sous ce pli la décision prise par le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA de ce jeudi 10 décembre 2020.

Je crois bien faire en attirant votre attention sur ce que, conformément aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, un recours contre cette décision peut être adressé à cette juridiction par requête signée et datée et ce endéans les 60 jours de la présente. La requête identifiant les parties ainsi que l'acte attaqué et exposant les faits et les moyens, doit être envoyée, sous pli recommandé à la poste, au Conseil d'Etat, rue de la Science, 33 à 1040 Bruxelles.

La présente vous est adressée par recommandé et par e-mail pour votre facilité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Administrateur délégué, l'assurance de ma très haute considération.

Karim Ibourki
Karim Ibourki (Dec 14, 2020 13:03 GMT+1)

Karim IBOURKI,
Président

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 10 décembre 2020

(Dossier d'instruction n° 04-20)

- 1 En cause la SA RTL Belgium, dont le siège est établi avenue Jacques Georgin, 2 à 1030 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 SA RTL Belgium par lettre recommandée à la poste du 22 septembre 2020 :

« d'avoir, le 24 mai 2020, diffusé un programme contraire aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes (« Au commissariat », épisode 4, saison 2), en infraction à l'article 9, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;
- 5 Vu le courrier de la SA RTL Belgium du 21 octobre 2020 ;
- 6 Entendu Me. Marie Umbach, avocate, en la séance du 29 octobre 2020 ;

1. Exposé des faits

- 7 Jusqu'en mars 2009, la législation audiovisuelle obligeait tout éditeur de services de médias audiovisuels (à l'époque, « services de radiodiffusion ») relevant de la compétence de la Communauté française à obtenir une autorisation auprès du CSA pour la diffusion de chacun de ces services.
- 8 C'est dans ce cadre qu'à partir de 1987, la SA de droit belge TVi (devenue RTL Belgium en 2009), constituée en décembre 1985 à Bruxelles, a été autorisée à plusieurs reprises à éditer un, puis deux, puis trois services de médias audiovisuels. Le service RTL-TVi a fait l'objet d'une première autorisation le 21 décembre 1987 et d'une deuxième autorisation le 6 janvier 1997, tandis que le service Club RTL a été autorisé le 6 janvier 1997 et que le service Plug TV a été autorisé le 28 janvier 2004. Ces différentes autorisations étant chaque fois délivrées pour une durée de neuf ans, les autorisations des services RTL-TVi et Club RTL, délivrées le 6 janvier 1997 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1997, sont donc arrivées à échéance le 31 décembre 2005.
- 9 Entre-temps, le 26 avril 1995, la société de droit luxembourgeois CLT a demandé au gouvernement luxembourgeois et obtenu de celui-ci d'« associer sa filiale TVi SA à l'exploitation des concessions pour les programmes radiodiffusés à rayonnement international dénommés actuellement RTL-TVi et Club RTL » et d'octroyer à la CLT SA en tant que concessionnaire privé une « concession pour un programme radiodiffusé à rayonnement international dénommé actuellement RTL-TVi » et une autre pour « le programme radiodiffusé luxembourgeois à rayonnement international dénommé actuellement Club RTL ». Ces deux concessions, qui remplacent des concessions antérieures du 13 février 1995, devaient venir à expiration le 31 décembre 2010. Elles ont finalement été renouvelées dès 2007 (avec échéance en 2020), notamment pour répondre au souci « d'assurer la consolidation de l'ancrage du groupe au

Luxembourg » et pour assurer à la CLT « la sécurité nécessaire afin de lui permettre de planifier ses investissements au-delà de 2010 »¹.

- 10 Le 13 septembre 2005, le CSA a adressé à la SA TVi un courrier attirant son attention sur le fait que les autorisations pour les services RTL-TVi et Club RTL viendraient à échéance le 31 décembre 2005 et lui suggérant d'entreprendre les démarches nécessaires au renouvellement de ces autorisations. Par courrier du 24 octobre 2005, l'administrateur délégué de la SA TVi a répondu qu'en date du 3 octobre 2005, le conseil d'administration de TVi SA avait pris la résolution unanime de ne pas solliciter le renouvellement des autorisations, les services RTL-TVi et Club RTL étant désormais opérés depuis le Luxembourg par la société CLT-UFA.
- 11 Dans ce contexte, constatant l'édition en Communauté française de services sans autorisation du Collège d'autorisation et de contrôle, le Secrétariat d'instruction du CSA avait initié une instruction à l'égard de la SA TVi. Cette instruction a abouti à une décision du Collège du 29 novembre 2006 dans laquelle l'éditeur a été condamné, pour diffusion d'un service sans autorisation, à une amende de 500.000 euros.
- 12 La SA TVi a alors attaqué cette décision devant le Conseil d'Etat qui s'est prononcé par un arrêt du 15 janvier 2009². Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a considéré que, « à supposer que le Grand-Duché de Luxembourg ait outrepassé sa compétence en accordant une concession à un organisme de radiodiffusion qui ne relevait pas de sa compétence, sa décision peut être contestée par les voies diplomatiques ou juridictionnelles appropriées, mais non, de manière incidente, à l'occasion d'une procédure tendant à sanctionner un organisme qui, fort de cette concession, estime – à bon droit tant que cette concession produit ses effets – n'avoir pas d'autre autorisation à solliciter ». Il a également considéré que le CSA n'avait pas le pouvoir de contester l'opposabilité des concessions luxembourgeoises, dès lors que les programmes faisant l'objet de ces concessions bénéficiaient du principe de la libre circulation des services et qu'« aucune autorité d'un autre Etat membre ne peut subordonner leur diffusion sur son territoire à une autorisation supplémentaire ». Il a dès lors estimé que la décision du CSA méconnaissait les règles du droit européen, et l'a annulée.
- 13 Considérant que la décision précitée du Conseil d'Etat ne reconnaissait pas la compétence territoriale du Grand-Duché de Luxembourg sur les services concernés mais se contentait de constater qu'ils bénéficiaient d'une autorisation délivrée par les autorités de cet Etat, le CSA n'a pas renoncé à affirmer sa compétence. Mais entre-temps, la directive dite « SMA »³ et le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels qui la transpose dans le droit de la Communauté française avaient été profondément remaniés. Plus particulièrement, la notion de « responsabilité éditoriale », qui est capitale pour déterminer qui doit être considéré comme l'éditeur d'un service et, conséquemment, pour déterminer la compétence territoriale sur ce service, avait été définie comme « l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation (...) »⁴.
- 14 Dès lors, dans le cadre d'un nouveau dossier d'instruction qui lui était soumis à l'encontre de RTL Belgium, le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé, « compte tenu de l'importance de cette question, du risque d'interprétations divergentes du texte et de l'absence de réponses antérieures de la Cour de Justice des Communautés européennes sur l'interprétation à donner à cette disposition », de

¹ Rapport d'activités 2007 du Ministère d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg (https://archive.org/stream/LuxRapportsActiviteEtat/2007-rapport-activite-etat_djvu.txt)

² C.E., 15 janvier 2009, n° 189.503, SA TVi et csrts.

³ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »)

⁴ Article 1.1, c) de la directive

sursoir à statuer sur la question de sa compétence et d'interroger, à titre préjudiciel, la Cour de Justice sur la notion de « contrôle effectif »⁵.

- 15 La Cour de Justice s'est prononcée le 22 décembre 2010 sur cette question préjudicielle, mais sans y apporter de réponse sur le fond. Elle a en effet considéré que le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA ne constituait pas une juridiction au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et s'est dès lors déclarée incompétente pour répondre à sa question⁶.
- 16 A la suite de cet arrêt, le Collège a dû constater qu'il lui était impossible d'obtenir une interprétation authentique, par la Cour de Justice, de la disposition permettant d'identifier l'Etat membre compétent à l'égard des services en cause. Aussi, de manière pragmatique, pour favoriser un traitement rapide des plaintes, mais néanmoins sans aucune reconnaissance préjudiciable, il a été décidé que les plaintes reçues à l'encontre des trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles seraient désormais transmises à l'autorité de régulation luxembourgeoise, aujourd'hui appelée ALIA.
- 17 Cette manière de procéder a eu cours jusqu'à la mi-2017. Mais outre le fait qu'elle n'avait nullement mis fin à la controverse relative à la compétence territoriale sur les trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Collège a dû constater qu'elle s'avérait également insatisfaisante en pratique, pour des raisons d'effectivité mais également d'ordre légal, politique, culturel, concurrentiel et relevant de la légitimité tant de la législation, que de la régulation et de l'autorité de régulation elle-même. Pour ces raisons, développées dans le procès-verbal de la réunion du Collège du 29 juin 2017 versé au dossier d'instruction, ainsi qu'au point 146 de la présente décision, le Collège a décidé, le même jour, de ne plus transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA.
- 18 Le 14 juin 2018, le Collège a, sur la base de ce qui précède, rendu deux décisions prononçant chacune un avertissement à l'encontre de la SA RTL Belgium⁷.
- 19 La SA RTL Belgium, a introduit un double recours contre ces deux décisions : tout d'abord des recours en opposition (puisque, selon elle, les décisions du 14 juin 2018 avaient été prises par défaut), et ensuite, des recours en annulation devant le Conseil d'Etat (selon elle à titre conservatoire, au cas où ses recours en opposition seraient jugés irrecevables).
- 20 Par deux décisions du 8 novembre 2018, le Collège d'autorisation et de contrôle a estimé que ses décisions du 14 juin avaient été rendues de manière contradictoire et a donc rejeté les recours en opposition⁸. Quant aux recours en annulation devant le Conseil d'Etat, ils sont toujours pendants au jour de la présente décision.
- 21 Le Collège a, par la suite, encore rendu sept décisions sanctionnant la SA RTL Belgium : une première le 22 novembre 2018⁹, que l'éditeur n'a pas contestée devant le Conseil d'Etat, une deuxième le 28

⁵ Collège d'autorisation et de contrôle, 3 décembre 2009, en cause SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/1134>)

⁶ C.J.U.E., 22 décembre 2010, C-517/09, *RTL Belgium SA*

⁷ Collège d'autorisation et de contrôle, 14 juin 2018, en cause la SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/2833> et <http://www.csa.be/documents/2832>)

⁸ Collège d'autorisation et de contrôle, 8 novembre 2018, en cause la SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/2924> et <http://www.csa.be/documents/2925>)

⁹ Collège d'autorisation et de contrôle, 22 novembre 2018, en cause la SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/2928>)

février 2019¹⁰, une troisième le 4 juillet 2019¹¹, une quatrième¹² et une cinquième¹³ le 17 février 2020, une sixième le 24 mars 2020¹⁴, et une septième le 17 juillet 2020¹⁵, toutes attaquées devant le Conseil d'Etat et pour lesquelles les procédures sont actuellement toutes pendantes.

- 22 Il convient également de préciser que, dans le contexte de la crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, le groupe RTL a sollicité auprès des autorités de la Fédération Wallonie-Bruxelles une aide financière destinée à compenser un manque à gagner allégué pour ses activités en Belgique francophone. Dans ce cadre, des pourparlers ont été menés entre le groupe et le Gouvernement, dont il est ressorti qu'en échange d'une aide d'Etat s'élevant à plusieurs millions d'euros, le groupe accepterait de reconnaître la compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles, et donc du CSA, sur ses services ciblant le public belge francophone¹⁶.
- 23 Dans ce cadre, la SA RTL Belgium a accompli des démarches afin de déclarer les services en cause auprès du CSA. Le 16 juillet 2020, elle lui a adressé quatre déclarations concernant les services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et RTL Play. Dans son courrier, elle précisait que « *dans le contexte qui préside au présent envoi, les déclarations ont été remplies de la manière la plus diligente, eu égard au délai qui nous a été imparti, et ce indépendamment de notre volonté. Dès lors, certaines informations requises sont en voie de finalisation alors que le recueil d'autres est toujours en cours. A cet égard, nous vous confirmons que celles-ci seront dûment complétées en vue de leur communication au Collège d'autorisation et de contrôle qui en accusera bonne réception de manière officielle lors de sa prochaine réunion, laquelle devrait intervenir à la fin du mois d'août* ».
- 24 Toutefois, le 18 septembre 2020, le conseil d'administration de la SA RTL Belgium a décidé de renoncer à l'aide demandée, au motif que ses difficultés financières s'étaient apparemment avérées temporaires¹⁷. En conséquence, le 30 septembre 2020, cette société a écrit au CSA sa « *décision de ne pas compléter les déclarations susmentionnées, lesquelles doivent être considérées par vos services comme nulles et non avenues* ».
- 25 La question de la compétence du CSA pour réguler les services en cause n'a donc pas, à ce stade, été tranchée, que ce soit par le Conseil d'Etat ou par une déclaration volontaire – et définitive – de ceux-ci auprès du CSA par la SA RTL Belgium.
- 26 Entre-temps, le CSA continue donc de traiter, selon sa procédure habituelle, les plaintes qu'il reçoit à l'encontre des services en cause.
- 27 C'est dans ce contexte que, le 24 mai 2020, l'éditeur diffuse, à 19 heures 50, sur le service RTL-TVi, l'épisode 4 de son programme « Au commissariat » qui, selon le site web de l'éditeur, « *propose une*

¹⁰ Collège d'autorisation et de contrôle, 28 février 2019, en cause la SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/2990>)

¹¹ Collège d'autorisation et de contrôle, 4 juillet 2019, en cause la SA RTL Belgium (<http://csa.be/documents/3026>)

¹² Collège d'autorisation et de contrôle, 17 février 2020, en cause la SA RTL Belgium (<https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/02/CAC-20022020-Décision-RTL-Dossier-10-19.pdf>)

¹³ Collège d'autorisation et de contrôle, 17 février 2020, en cause la SA RTL Belgium (<https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/02/CAC-20022017-Décision-RTL-Contrôle-annuel-2018.pdf>)

¹⁴ Collège d'autorisation et de contrôle, 24 mars 2020, en cause la SA RTL Belgium (<https://www.csa.be/document/decision-coupures-publicitaires-dans-le-jt-de-rtl-tv>)

¹⁵ Collège d'autorisation et de contrôle, 17 juillet 2020, en cause la SA RTL Belgium (<https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/07/Décision-RTL-TVi-12-19.pdf>)

¹⁶ Voir notamment J.-Fr. SACRE, « RTL va redevenir belge », *L'Echo*, 30 juin 2020, <https://www.lecho.be/tech-media/media-marketing/rtl-va-redevenir-belge/10236273.html>

¹⁷ Voir notamment J.-Fr. MUNSTER, « RTL renonce à l'aide de la Fédération Wallonie-Bruxelles », *Le Soir*, 19 septembre 2020, <https://plus.lesoir.be/art/d-20200918-GHZ59U?referer=%2Farchives%2FRecherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Drtl%2520aide%2520renonce&ga=2.83944665.1721356082.1604572660-1461719402.1602849224>

immersion au sein des commissariats belges et lève le voile sur les échanges confidentiels entre policiers et victimes »¹⁸.

28 L'émission est introduite par sa présentatrice, Caroline Fontenoy, dans les termes suivants : « *Aujourd'hui vous allez découvrir comment un simple conflit familial peut parfois dégénérer en agression à l'arme blanche. Vous verrez aussi comment des étudiants se font arnaquer (...). Confrontés à ces situations tendues, comment les policiers vont-ils faire face? Réponse tout de suite dans 'Au commissariat'* ».

29 L'émission se poursuit ensuite comme suit :

- Voix off : « *Nous partons à l'ouest du pays à Mouscron près de la frontière française. Ce matin, au commissariat de la ville, c'est l'inspecteur Quentin qui est de service. A 30 ans, cet ancien agent immobilier, marié et père de deux enfants voit défiler dans sa ville des dizaines d'affaires chaque semaine. Du simple conflit de voisinage jusqu'aux escroqueries les plus élaborées sur internet.* »
- Quentin : « *Je suis né à Mouscron, je suis mouscronnois d'origine, mais la police, ça avait été toujours pour moi une envie depuis que je suis tout petit, tout simplement. Avant d'être policier à Mouscron, on ne se doute pas de tout ce qui se passe, en fait, dans sa ville, donc on voit beaucoup de malheur et beaucoup de détresse chez les gens.* »
- Voix off : « *Quentin reçoit aujourd'hui Mickaël, 40 ans, ouvrier dans le secteur de l'emballage. Il est accompagné de sa belle-fille, car il se dit victime de menaces de la part de sa compagne.* »
- Quentin : « *En fait il s'agit vraiment d'un dossier où on est dans le cadre de violences intrafamiliales dans le couple. Monsieur s'est fait menacer par Madame à l'aide d'un couteau de cuisine.* »
- Voix off : « *Mais vous allez voir que Mickael n'est pas une simple victime.* »
- Quentin : « *Vous pouvez fermer la porte. Donc je vous écoute, Monsieur, dites-moi.* »
- Mickael : « *En fait, en fait je vais vous expliquer l'histoire que j'ai eue avec ma femme au tout début. On était très bien ensemble... [pleure] excusez-moi.* »
- Q : « *A votre aise, hein, Monsieur, y'a pas de souci. Prenez votre temps.* »
- M : « *Et en fait oui j'étais très amoureux.* »
- Q : « *Il y a combien de temps de ça, Monsieur ?* »
- M : « *Il y a 6 ans.* »
- Q : « *Euh comment on a eu beaucoup de disputes depuis un mois, c'était beaucoup trop loin, c'est même venu au couteau.* »
- Q : « *Donc hier, concrètement, vous avez été menacé par une arme blanche.* »
- M : « *Voilà, c'est ça.* »
- Q : « *C'est ce qui vous amène aujourd'hui chez nous ... c'est ça ?* »
- M : « *Oui.* »
- Q : « *OK... D'un couteau de type ?* »
- M : « *Ouais c'était un couteau, euh, céramique.* »
- Q : « *Plus ou moins ... avec une lame de combien de centimètres vous savez me le dire ?* »
- La belle-fille : « *Bien 20 centimètres, hein.* »
- Q : « *Montrez un petit peu.* »
- M : « *Euh comme ça, facilement comme ça.* »
- Q : « *Ok. Ça c'est la lame ?* »
- M : « *La lame. Et le couteau entier, il est grand.* »
- Q : « *D'accord.* »
- M : « *En fait, hier, comme c'était mon anniversaire, ce que j'ai dit, écoute, ce qu'on va faire, on va aller au cinéma, se détendre un petit peu se pardonner (?) et tout, l'un l'autre, et quand je suis arrivé au cinéma, j'ai dit à la petite une fois que je vais mettre ma carte de banque dans l'appareil pour payer le truc, ma femme va me menacer au téléphone, que je suis un connard.* »

¹⁸ <https://www.rtlbelgium.be/rtl-tvi/au-commissariat-la-nouvelle-emission-de-rtl-tvi/>

- Voix off : « Au moment de rentrer dans la salle, sa femme l'appelle, elle est furieuse qu'il ait emmené sa fille au cinéma. »
- Q : « Et elle vous téléphone pourquoi là ? Pour râler parce que vous allez au cinéma ? »
- M : « Parce que j'ai dépensé des sous en fait. Elle m'a insulté de tous les noms, j'ai pas répondu, j'ai dit ouais, toute façon, c'est toujours pareil, toute façon, tu m'insultes tout le temps. »
- Q : « D'accord. »
- M : « Alors, ce que j'ai fait, j'ai coupé mon téléphone, je l'ai mis en mode avion, c'est vrai que j'avoue aussi que moi j'ai beaucoup de défauts, ça je peux l'avouer, parce que j'ai eu un sale passé aussi, j'ai un sale problème, j'insulte, je suis fort impulsif, mais je ne tape pas. »
- Q : « Vous avez été méchant en paroles au téléphone alors. »
- M : « Non pas au téléphone... chez moi. »
- Q : « D'accord. »
- M : « Chez moi, parce qu'en fait... »
- Q : « Après le cinéma alors ? »
- M : « Euh oui, voilà, parce qu'elle est montée en haut, elle a commencé à faire son cinéma et elle m'a mis clairement à bout, clairement à bout, j'en pouvais plus j'en pouvais plus et je perdais la tête et je sais plus ce que je faisais. »
- Q : « Toujours, on part toujours sur base ... parce que vous avez été au cinéma ? »
- M : « Oui, voilà ... c'est ça. »
- Q : « C'est ça la raison de la dispute de hier. »
- M : « C'est ça, elle a commencé à criser, j'ai pas compris pourquoi elle a commencé à criser, à m'insulter, tout ça. »
- Q : « Elle vient directement au contact avec vous ou alors vous restez à une certaine distance l'un de l'autre ? »
- M : « Euh, une distance en fait, parce que, en fait, y'a un style de balcon et c'est vrai j'ai dit un mot qu'il fallait pas parce que j'étais vraiment euh ... j'ai un ras-le-bol total, comme elle m'a souvent dit 'ouais j'vais te tuer, j'vais te tuer, j'vais te tuer' j'ai dit 'ouais, si ça continue je vais t'égorger'. J'allais pas le faire, c'était vraiment parce que j'étais vraiment à bout, j'allais pas le faire, elle est montée avec un couteau, elle dit 'vas-y égorge moi', je dis 'écoute, excuse-moi, j'étais trop énervé, tu m'as ...' [pleure]. Je déteste ces situations-là parce que j'ai toujours vécu la violence ... [continue de pleurer] excusez-moi. »
- Q : « Y'a pas de souci, hein, Monsieur. [Un temps]. Elle monte avec le couteau... »
- M : « Oui. »
- Q : « Et qu'est-ce qu'elle fait ? »
- M : « Elle fait 'vas-y, étrangle-moi', elle fait le sourire, elle me fait ça [mime un doigt d'honneur], elle fait sourire, ça [mime un doigt d'honneur]. »
- Q : « Est-ce que, à un moment donné, est-ce que vous vous sentez menacé ? »
- M : « Euh oui. »
- Q (en écrivant au clavier) : « Celle-ci tient le couteau. Dans sa main gauche ou droite ? »
- M : « Normalement, c'est la gauche parce qu'en fait, elle était comme ça, elle m'a fait ça ([mime un doigt d'honneur] et le couteau était là. »
- Q : « Ok. »
- La belle-fille : « Il a pris une batte de fer et il a essayé de... »
- M : « Je comprends pas... je me suis senti menacé, ce que j'ai fait, j'ai pris une batte en fer, je lui ai pas tapé dessus, j'ai tapé dans sa main pour que le couteau tombe à terre. »
- Q [acquiesce] : « Pour vous défendre. »
- M : « Je suis navré, j'ai claqué dans les murs, dans les portes pour me défouler en fait. »
- Q : « D'accord, et selon vous, est-ce qu'elle a tenté de vous poignarder ou pas ? »
- M : « ... Je dirais pas ça non plus, parce que j'ai su calmer l'histoire mais je crois qu'elle a eu un peu peur quand j'ai tapé dans sa main pour lâcher le couteau et que j'ai tapé dans les portes, et après elle est descendue. »
- Voix off : « La femme de Mickael finit par lâcher le couteau et quitter la maison illico. Le mari a eu peur pour sa vie, mais Quentin pense qu'il ne dit pas toute la vérité. »

- Q : « Elle est revenue ? »
- M : « Elle est revenue, il était minuit. »
- Q : « Et qu'est-ce qu'elle a dit quand elle est revenue ? »
- M : « Euh, elle a rien dit. »
- Q : « C'est la première fois qu'elle vous menaçait avec un couteau ? »
- M : « Euh non ... là ça fait la troisième fois. »
- La belle-fille : « Quatre. »
- M : « Ouais, quatrième fois, ouais. »
- Q : « Vous n'avez jamais été blessé par arme blanche ? Du fait de ses menaces ? »
- M : « Euh, non, parce qu'elle sait pas ... à mon avis elle sait pas bien faire avec le couteau. »
- Voix off : « L'inspecteur ne lâche rien, l'homme donne de plus en plus de détails et l'affaire va prendre un tour imprévu. »
- M : « J'ai fait ci, j'ai fait ça, clac, et le couteau est tombé. J'ai su calmer l'histoire et après, c'est moi et ***, on s'est bagarrés, j'ai même tapé, ***, ça j'ai avoué, parce que j'étais vraiment à bout » (il parle de la belle-fille)
- Q : « Vous l'avez frappée ... [puis s'adressant à la belle fille] il t'a frappée comment ? »
- La belle-fille : « J'ai vu qu'il était vraiment en colère, j'ai vu qu'il allait vraiment le faire et, bah, il ... m'a frappé. »
- Voix off : « L'homme vient de faire un aveu bouleversant. Il a frappé sa belle-fille. L'inspecteur découvre toute la vérité et va changer de ton. Mickael va être auditionné comme suspect. »
- Q : « Je vais devoir initier un nouveau dossier à votre charge. Allez, vous me dites que vous tapez sur votre belle-fille, je peux pas... »
- M : « C'est arrivé qu'une fois. »
- La belle-fille : « Une seule fois. »
- Q : « Je sais bien, mais bon. En fait vous venez en qualité de victime mais au fur et à mesure où j'écoute votre histoire, vous vous transformez en suspect. On va continuer cette audition-là, donc sur ce dossier là où je vous entends en qualité de victime, après je vais devoir vous entendre en qualité de suspect hein. »
- M : « OK. C'est une femme qui m'a fait beaucoup de bien dans ma vie, elle m'a fait revivre la vie que j'avais plus d'avant [pleure]. Excusez-moi... excusez-moi encore. »
- Q : « Maintenant, ce qui s'est passé, c'est quand même un fait qui est quand même relativement grave. »
- M : « Mais malheureusement, ça me fait vraiment mal de divorcer, ça ça fait vraiment mal. Si je le fais, c'est pour le bien, pour la petite surtout, pour ma femme et surtout pour moi aussi ... [en pleurant] ça c'est un point que... »
- Q : « Buvez une petite goutte d'eau. [Un temps] Est-ce que vous souhaitez le service d'aide aux victimes monsieur ? »
- M : « Euh, oui je veux bien, oui je veux bien. Pour moi, et surtout pour la petite. »
- Q [Décroche son téléphone] : « Est-ce que tu saurais déclencher le service d'aide aux victimes ? Je te remercie. » « Voilà, je vais vous raccompagner. Vous pouvez prendre vos affaires. On va aller voir le psychologue, ça va ? »
- M : « Merci. »
- Q : « Voilà, allez-y, Monsieur. »
- M : « Merci. »

30 Après cet entretien entre Mickael et le policier, la voix-off reprend : « Mickael est sous le choc. Il est venu porter plainte contre sa compagne qui l'a menacé avec un couteau, mais au final, c'est lui qui se retrouve en première ligne après avoir frappé sa belle-fille. Comment va-t-il se sortir d'affaire ? La police lui propose une première prise de contact avec le psychologue du commissariat. Mickael espère que cela va l'aider à maîtriser son comportement violent ». Commence alors l'entretien avec le psychologue :

- Le psychologue : « Les collègues m'ont expliqué qu'il y a des petits soucis à la maison ? »
- M : « Oui, c'est ça, oui. »

- P : « Vous pouvez un peu m'expliquer ce qui ne va pas ? »
- M : « Euh, on était très bien, on était un très bon couple en fait. »
- P : « Et ça fait combien de temps que vous êtes ensemble ? »
- La belle-fille et Mickael : « Six ans. »
- P : « Six ans, ok. »
- M : « Six ans et on a eu une bonne relation, moi et ma femme et ***. » (la belle-fille)
- P : « Et qu'est ce qui s'est passé aujourd'hui qui fait en sorte que vous êtes ici au commissariat ? »
- M : « Parce que hier, en fait, ça fait déjà trois mois que, moi et ma femme, ça va plus du tout. »
- P : « Ok, d'accord. »
- M : « Donc y'a beaucoup de disputes [passage incompréhensible] mes torts, c'est vrai que, quand je m'énerve, je suis fort impulsif, et j'insulte. Je tape pas, mais j'insulte, c'est vrai. »
- P : « Et quand vous vous énervez, c'est par rapport à quoi ? »
- M : « Que ma femme, en fait, euh... Quand on se dispute, quand je dis à ma femme 'parle doucement, ne crie pas, ça sert à rien de crier' et ma femme, son problème, c'est toujours crier crier crier crier crier. »
- P : « Et quand elle crie, c'est par rapport à quoi ? »
- M : « De tout en fait, euh, mais... »
- P : « Exemple ? »
- M : « Par exemple, moi, avant de connaître ma femme, j'ai eu une ex. »
- P : « Et elle, elle parle encore de votre ex. »
- M : « Et voilà, et à ce moment-là, moi, ça m'a énervé aussi parce que je dis 'moi je suis avec toi, je t'aime'. »
- Voix off : « L'homme évoque ses problèmes de couple sans retenue, mais très vite, le psychologue décèle la vraie cause de son mal être. »
- M : « Parce qu'en fait quand maman, elle est morte d'un cancer des poumons, malheureusement, euh, j'avais disputé avec ma mère pour ça. Pour moi, c'est des sottises parce qu'en fait, j'ai un gros caractère, et c'est pour ça que j'ai plus parlé avec ma mère pendant quatre ans, et je regrette parce que maintenant ... [il pleure] »
- P : « Ok, vous étiez toujours pas réconciliés quand elle est décédée, c'est ça ? »
- M : « Non. »
- P : « Ah, ok, je comprends. Et c'est quand qu'elle est décédée ? »
- M : « En 2017. »
- P : « 2017, ok. »
- M [il pleure] : « Excusez-moi. »
[Musique triste au piano]
- P : « Oui, je trouve que ça doit être émouvant parce que ça fait des années que vous aviez pas vu votre maman et vous étiez en froid, le contexte, vous la revoyez presque, allez, sur son lit de mort on va dire ça. »
- M : « Oui c'est ça... C'est toujours, c'est dans ma tête, même des fois, pendant la nuit, je rêve et je me souviens qu'elle a ouvert ses yeux, elle m'a fait un sourire, elle était devant moi, souffrante, et ça, c'est une image que je peux pas... [il pleure] »
[Toujours la musique triste au piano]
- M : « Excusez-moi. »
- P : « Donc, allez, vous avez vraiment... Votre assiette, elle est très pleine, vous avez beaucoup de choses qui se sont passées en peu de temps, et là, maintenant, c'est un trop plein. »
- M [en pleurant] : « Vous savez, c'est pour ça que je suis plus impulsif et plus agressif qu'avant que j'étais avec ma femme. »
- P : « Et qu'est-ce qu'il faudrait qu'il se passe pour que ça aille mieux à la maison ? Moi, je pense, l'idéal, moi personnellement, serait peut-être de vous rencontrer vous et Madame... »
- M : « J'ai déjà proposé, j'ai déjà proposé, elle veut pas. En fait, ça fait déjà depuis un bon moment qu'elle veut divorcer. »
- P : « Ah, c'est elle qui veut divorcer ?! »
- M : « Ouais, au début, c'est elle qu'elle voulait divorcer. »

- P : « Vous voulez divorcer, vous ? »
- M : « Euh oui. Maintenant, je veux bien. »
- P : « Ok donc, là, allez... »
- M : « Ouais parce que c'est clair et net, je suis pas non plus une victime non plus, que moi je dis dans un couple, c'est tous les deux qu'on est victime. »
- P : « Et tous les deux auteurs... »
- M : « Et tous les deux auteurs, voilà. »
- P [S'adressant à la belle fille] : « Et vous, vous avez tout vu ça ? »
- M : « Oui, elle a tout vu. »
- P : « Ok. »
- La belle-fille : « Et après, quand papa est parti se laver, j'ai entendu au téléphone elle était occupée de parler avec un avocat j'sais pas quoi. »
- P : « Ca va vraiment... c'est en train de se concrétiser. Elle a appelé un avocat, peut-être vous allez rentrer à la maison et que Madame, elle a réalisé que c'est terminé, et peut-être le divorce va se passer à l'amiable. Je vous laisse ma carte. »
- M : « Ok, c'est gentil. »
- Voix-off : « Mickael est soulagé, il dit vouloir se soigner mais est-il prêt à faire tous les efforts ? »
- M : « Mais par contre, je vais vous dire un truc : je me sens très bien à l'aise avec vous et je voudrais bien être suivi par vous de temps en temps. »
- P : « Ok, ça y'a pas de problème aussi. »
- M : « Je trouve que vous avez déjà une voix agréable, je trouve vous êtes agréable, vous posez bien les questions et je me sens bien. »
- P : « C'est bien, allez, tant mieux. Si vous sentez que ça commence à dégénérer à la maison ou vous sentez que vous vous sentez dépassé par qu'est ce qu'il se passe, vous m'appellez. »
- M : « Ca va. »
- P : « On fait comme ça ? »
- M : « Ca va, ok. »
- P : « Mademoiselle » [ils se serrent la main], « Monsieur » [ils se serrent la main]
- M : « Merci à vous. »
- P : « Bon courage, au revoir, merci. »

- 31 Après l'entretien avec le psychologue, Mickael déclare, en aparté : « Je suis un peu triste, oui. Je trouve que Madame a été trop loin, et même moi-même aussi je peux pas non plus nier et, euh, j'oublie pas tout ce qu'elle a fait pour moi (...) du danger entre moi et ma femme, je trouve que j'ai mis ma femme en danger et elle m'a mis en danger, j'ai pas envie de ca du tout ». La voix-off précise quant à elle : « L'homme n'est pas sorti d'affaire pour autant. L'inspecteur Quentin a ouvert un dossier à son encounter pour violence intrafamiliale ». La présentatrice Caroline Fontenoy conclut : « Dans la deuxième partie de l'émission, l'inspecteur Quentin va convoquer la femme de Mickael et vous allez voir que l'affaire va connaître un rebondissement inattendu ».
- 32 L'émission reprend avec la voix-off : « Nous repartons au commissariat de Mouscron. Mickael est venu porter plainte contre sa femme qui l'aurait menacé avec un couteau ». Un extrait de la première partie est rediffusé, dans lequel on entend Mickael : « elle m'a souvent dit 'ouais j'vais te tuer, j'vais te tuer, j'vais te tuer'. J'ai dit 'ouais, si ça continue, j'vais t'égorger' ».
- 33 La voix-off indique que « L'inspecteur Quentin doit maintenant auditionner l'épouse. Elle est aussi entendue dans ce dossier comme suspecte. Le policier doit maintenant démêler le vrai du faux ». S'en suit une nouvelle entrevue, cette fois-ci entre Quentin et la femme :
- Q : « Donc, au niveau de la convocation, donc, vous êtes suspectée dans le cadre d'un fait de menace par arme blanche qui se serait passé hier lorsqu'il est rentré du cinéma avec votre fille. »
 - La femme : « Si je dois commencer par le début, ça va faire long, donc je vais commencer que par ce qui s'est passé là. »

- Q : « *Oui, donc vous êtes mariés depuis six ans. »* »
- F : « *Oui. »* »
- Q : « *C'est ça. Et apparemment, depuis quatre mois, ça ne va plus. »* »
- F : « *Depuis bien longtemps ... bien plus que ça. »* »
- Q : « *D'accord, donc voilà. Depuis quand vous ? Selon vous ? »* »
- F : « *Depuis le décès de sa maman. »* »
- Q : « *D'accord. Qu'est-ce qu'il a fait, il a pas supporté le décès de sa maman ? Comment ça s'est passé ? »* »
- F : « *Ben j'ai rien compris, parce que ça faisait des années qu'il la voyait plus, qu'il lui en voulait, qu'il l'insultait même, et puis quand elle était mourante, c'était tout rose et violette, euh, moi j'ai rien compris. »* »
- Voix-off : « *L'épouse de Mickael a vu juste. Elle en arrive à la même conclusion que son mari. Le décès de sa mère a été l'incident déclencheur des problèmes du couple. »* »
- Q : « *Donc il ne voyait plus sa maman, il n'avait aucune relation avec elle ? »* »
- F : « *Ah non, c'était la pire des mères au monde, elle était méchante, s'est pas occupée de lui, et puis tout d'un coup c'est devenu, quand elle est morte, une très bonne femme, une gentille femme, et je suppose qu'il avait des regrets à ce moment-là, de ce qu'il avait pu dire et... comme d'habitude quoi, tout ce qu'il dit et après il regrette. »* »
- Q : « *C'est vraiment depuis ce moment-là que ça ne va plus ? »* »
- F : « *C'est ça. »* »
- Q : « *Dans quel sens ça ne va plus ? »* »
- F : « *C'est pas quelqu'un de méchant, c'est quelqu'un de très impulsif, c'est à dire qu'on peut pas dire non quand il a besoin de quelque chose, on peut pas faire une mauvaise critique. »* »
- Q : « *D'accord, il supporte pas les critiques. »* »
- F : « *Donc c'est directement crier, les grosses insultes, grosse p***, grosse fainéante, grosse tarte, va n*** ton père, espèce de tête à b***, grosse salope. »* »
- Q : « *Donc maintenant, comme on a plus ou moins un contexte, hier, qu'est-ce qui s'est passé concrètement ? »* »
- F : « *Comme à son habitude, il part, sans jamais dire où il va, ce qu'il fait, en prenant des sous sans arrêt alors qu'il faut faire attention au budget, parce que c'est moi qui fais le budget. Ça dépense, à tout va, et comme j'ai remarqué que Monsieur avait pris sur cette somme, je lui en ai fait la remarque en disant 'ça suffit, il faut plus prendre l'argent, c'est de l'argent de ma mère tu te prends un peu pour qui ? Comment tu oses ?' Donc j'ai dit, ça, ça va pas, ça ne se fait pas. Il crie. Il m'insulte. »* »
- Q : « *Comment vous êtes... dans quel état d'esprit vous étiez, vous étiez énervée ? Vous étiez calme ? »* »
- F : « *Oui, j'étais énervée. »* »
- Q : « *D'accord. Qu'est-ce qui se passe ensuite par rapport à ça ? »* »
- F : « *Il se passe que, comme il commence à crier encore une fois à tout va et à commencer à taper dans les portes et tout ce qui s'en suit, je suis redescendue, comme il criait et que je suis en bas, et que je fais qu'entendre des insultes en hurlant 'viens plus ici ou je t'égorge, j'veis t'égorger' (3x) en hurlant il l'a dit tellement de fois que je me suis dit, ben j'veis le prendre au mot cette fois, il veut faire ça, ben on verra. Je me suis levée, je suis allée dans la cuisine, j'ai pris un couteau, et je suis montée. Je le lui ai tendu en disant 'ben tu veux m'égorger ?! Vas-y prends le couteau'. Mais directement, comme à son habitude, c'est jamais lui, c'est toujours l'autre qui commence, c'est toujours la faute de l'autre, ça met quelqu'un de patient comme moi, si vous voulez, à la longue, à bout. »* »
- Q [face caméra] : « *Quand on écoute les deux parties, on a vraiment des versions qui sont totalement différentes. On a la version du Monsieur qui nous explique que lui s'est vraiment senti menacé, et puis on a la version de Madame qui dit que elle s'est fait menacer par Monsieur de se faire égorger, qu'elle a pris le couteau et qu'elle a été lui porter pour que Monsieur puisse mettre à exécution ses menaces. Donc on est vraiment dans deux versions complètement différentes et c'est vraiment la difficulté dans notre travail, c'est de dépatouiller tout ça, de trouver des solutions. Mais là, on voit* »

- clairement que ce qui se passe dans le couple, c'est vraiment un manque de communication entre les deux. »
- F : « Parce que ce couteau, oui, je l'ai pris, mais pourquoi je l'ai pris ? Parce qu'il m'a dit 'je vais t'égorger', que j'en ai eu marre d'entendre 'je vais t'égorger', et quand j'ai pris le couteau, il a saisi une barre de fer, une énorme barre de fer, il a tapé sur le balcon, on en voit les traces, j'étais juste là, j'ai dit je vais pas bouger, je ne bougerai pas, je suis pas soumise au point de m'échapper parce que Monsieur pète un câble. »
 - Q : « Ca a été loin, hein ? »
 - F : « Mais c'est chaque fois loin. Il a tapé dans la porte de la salle de bain, de toute façon j'ai plus une porte valable, toutes les portes sont cassées, il me casse tout, il me balance des objets au visage et là la barre de fer, comme il a tapé la barre de fer, je l'ai reçue sur le bras la barre de fer (elle montre sa main dans un bandage). Moi j'ai pas été violente, je suis pas violente, je vais pas me laisser marcher sur les pieds, mais Monsieur veut être un chef, monsieur veut être le patron, c'est-à-dire qu'il faut faire ce que lui décide. »
 - Voix-off : « Menaces verbales, comportement violent, la femme est à bout, et elle est très en colère contre son mari qui a réussi à manipuler sa fille qu'elle a eue lors d'un premier mariage. »
 - F : « Je protège ma fille et c'est là que je ne comprends pas ma fille. Elle se fait insulter par lui de schizophrène, de terroriste, d'islamiste, qu'elle mérite pas de vivre, qu'il va la tuer. Elle est témoin de ça, et il arrive, en l'amenant au cinéma, en étant gentil avec elle, en retournant la situation, il arrive à la retourner contre moi. Je suis toujours entre eux deux, c'est chien et chat, c'est la guerre, et après, à chaque fois, c'est pareil, ils se lignent tous les deux contre moi. Mais je deviens folle ! »
 - Q : « Donc c'est pas la première fois que cela arrive ? »
 - F : « Non, non, non, depuis que sa maman est décédée, il pète des câbles comme ça et c'est pas qu'à la maison. Il a déjà pété un câble à son ancienne usine d'abord. Il travaille plus là. Il a pété un câble au club de sport, d'abord, il a été viré, mais vous savez, des personnes comme ça, si vous montrez que vous avez peur, c'est fini hein, donc je ne recule pas, et je regrette amèrement ne pas l'avoir fait en premier et ne pas l'avoir fait bien avant quand je me faisais insulter parce que je viens de me rendre compte que des violences verbales, ça existe. »
 - Q : « Oui, psychologiquement, c'est pas évident. »
 - F : « Et qu'après c'est chaque fois le même cinéma : 'mais j'suis désolé, tu sais bien que je ne le pense pas, je pense pas ce que je dis'. »
 - Q : « C'est de la manipulation psychologique. Comment ça va se passer maintenant ? »
 - F : « Ben je sais pas du tout, je ne sais pas du tout parce que c'est pas la première fois qu'on dit qu'on va divorcer et je crois toujours que ça va aller et puis c'est reparti, j'ai pas envie de rentrer chez moi là, j'ose pas. »
 - Q : « Entre guillemets, vous vous détruisez tous les deux psychologiquement. »
 - F : « Je vais plus rentrer chez moi aujourd'hui, je sais pas où aller, moi je peux plus, je suis fatiguée. »
 - Q : « Je me doute. »
 - F : « J'ai peur, pas de ce que je pourrais faire à eux mais de ce que je pourrais me faire à moi parce que je suis épuisée. »
 - Q : « Vraiment si... si vous vous dites 'je suis arrivée à un point de non-retour' ben... tout simplement vous séparer pour éviter que ça empire, et éviter un drame, tout le monde doit mettre de l'eau dans son vin. »
 - F : « Ah, mais moi si je me fais pas insulter tout le temps, c'est bon hein. »
- (Ils se lèvent et sortent de la salle d'audition)

34 La séquence se conclut avec la femme qui déclare, face caméra : « J'appelle ça... se défendre tout simplement parce que faut pas laisser faire quand on dit des choses fausses sur vous. Moi j'aime pas parler de ma vie privée, mais à partir du moment où on ment, faut revenir mettre les choses au point, c'est tout. Et ça fait mal de sentir de la trahison à ce niveau, qui va aussi loin. C'est vraiment de la très haute trahison et ça fait mal ». Quentin, également face caméra, déclare : « Je vais demander une médiation, déjà, au niveau de notre service, ici, pour le couple, pour qu'ils arrivent à se parler sans se crier dessus. On part d'abord sur du verbal, maintenant on commence à sortir des couteaux, qu'est-ce que ça va être la suite à

la prochaine dispute ?! ». Enfin, la voix-off précise : « *Au final, le couple s'est remis ensemble, les plaintes respectives ont été abandonnées* ».

- 35 Le 25 mai 2020, le Secrétariat d'instruction du CSA est saisi d'une plainte relative au reportage de l'émission « Au commissariat » retranscrit ci-avant, intitulé « Ma femme m'a attaqué avec un couteau ».
- 36 La plaignante et son mari, qui s'associe à la plainte, dénoncent la maladresse avec laquelle est traité ce reportage qui, selon eux, criminalise le comportement de défense de la victime, minimise les faits, victimise l'auteur, renforce la banalisation des violences conjugales, nuit à l'image des femmes victimes de violences et détruit l'image des femmes. Ils pointent le manque d'intervention, dans le programme, de personnes spécialisées dans les violences conjugales qui auraient pu apporter un éclairage professionnel ainsi que l'absence de débat contradictoire avec des associations de victimes.
- 37 À la suite de la réception de cette plainte, le Secrétariat d'instruction visionne le programme dénoncé et constate qu'il est susceptible de poser question au regard de l'article 9, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels selon lequel les éditeurs de services de médias audiovisuels ne peuvent éditer de programmes « *contraires aux lois ou à l'intérêt général* » ou « *portant atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes* ».
- 38 Le 3 juin 2020, le Secrétariat d'instruction informe l'éditeur de l'ouverture d'une instruction à son encontre concernant la diffusion dudit programme et l'invite à lui adresser pour le 23 juin au plus tard ses remarques relatives à une éventuelle infraction à l'obligation de respecter l'égalité entre les femmes et les hommes dans les programmes.
- 39 Le même jour, considérant le Protocole de collaboration entre l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH) et le CSA, le Secrétariat d'instruction adresse un courrier à l'IEFH sollicitant son avis dans le cadre de ce dossier.
- 40 Le 26 juin 2020, l'éditeur conteste assumer la responsabilité éditoriale du service RTL-TVi et invite le Secrétariat d'instruction à s'adresser, s'il y a lieu, à RTL BELUX SA & Cie SECS, tout en précisant que cette dernière est soumise aux autorités de contrôle luxembourgeoises, à savoir l'ALIA.
- 41 Le 30 juin, l'IEFH transmet son avis au Secrétariat d'instruction, dans lequel il regrette que les dynamiques à l'œuvre dans la problématique de la violence entre partenaires soient présentées comme l'histoire privée d'un couple, distincte et unique. Il indique également que l'absence d'analyse de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique en tant que problème structurel tend malheureusement à normaliser la question. Cette absence de réflexion globale implique un problème concernant ce couple et peut-être quelques autres, plutôt qu'un phénomène fréquent et concernant la société. L'IEFH ajoute qu'un traitement médiatique de la violence domestique (ou du viol, du harcèlement sexuel, etc.) sans stéréotypes de genre contribuerait à montrer le véritable enjeu, à savoir les inégalités entre les femmes et les hommes et la dynamique de pouvoir inégal qui en résulte, dans les relations privées mais aussi professionnelles. En conclusion, l'Institut est d'avis que le contenu soumis à son examen ne rencontre pas cet enjeu. L'éditeur a, selon lui, probablement manqué une opportunité de se positionner en tant qu'acteur de sensibilisation et de changement, impliqué dans la lutte contre les violences, qui n'est pas la seule mission des pouvoirs publics. Or, relève-t-il, une telle démarche serait tout à fait compatible avec le respect de la liberté d'expression et de l'indépendance des médias.
- 42 Le 10 septembre 2020, le Secrétariat d'instruction clôture son rapport d'instruction dans lequel il propose au Collège de notifier à l'éditeur le grief visé au point 4. Le Collège suivra cette proposition par une décision du 17 septembre 2020.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 43 La SA RTL Belgium a exprimé ses arguments dans son courrier au Secrétariat d'instruction du 26 juin 2020, ainsi que lors de son audition du 29 octobre 2020.
- 44 Elle s'en réfère à des arguments déjà exprimés par ailleurs, à savoir :
- dans son courrier du 16 avril 2018 écrit dans le cadre des dossiers ayant mené aux deux décisions précitées du 14 juin 2018 ;
 - dans les recours en opposition introduits contre ces deux mêmes décisions.
- 45 D'une part, les arguments issus du courrier du 16 avril 2018 touchent tous à la question de la compétence territoriale à l'égard des trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles.
- 46 La SA RTL Belgium n'estime pas être l'éditrice de ces services. Selon elle, c'est une autre société, en l'occurrence, RTL Belux SA & Cie SECS, établie au Luxembourg, qui exerce la responsabilité éditoriale. Dès lors, ce serait le droit luxembourgeois qui s'appliquerait aux services en cause sous contrôle du régulateur luxembourgeois, l'ALIA.
- 47 Sept arguments sont invoqués à l'appui de cette position de principe.
- 48 Premièrement, affirmer la compétence du CSA sur les trois services en cause serait contraire à l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt du Conseil d'Etat précité du 15 janvier 2009. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a considéré que ce service était autorisé par une licence luxembourgeoise et bénéficiait donc de la libre circulation en Fédération Wallonie-Bruxelles sans devoir y être également autorisé. Selon la SA RTL Belgium, aucun élément nouveau de fait ou de droit ne justifierait de revenir aujourd'hui sur une situation tranchée en 2008
- 49 Deuxièmement, affirmer la compétence du CSA sur les trois services en cause reviendrait à méconnaître plusieurs grands principes du droit européen, à savoir ceux de la libre circulation des services, de l'unité de juridiction, du pays d'origine, de l'interdiction des entraves à la réception et de la concertation entre Etats membres.
- 50 Troisièmement, en prétendant réguler les trois services en cause, le CSA méconnaîtrait également plusieurs dispositions du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. Il s'agit de l'article 2, qui transpose les critères de compétence territoriale prévus dans la directive, et de l'article 159, § 5, qui prévoit une procédure de concertation entre pays d'origine et pays de réception.
- 51 Quatrièmement, la SA RTL Belgium considère que le CSA commet une erreur de fait en considérant que les décisions éditoriales relatives aux trois services en cause seraient prises en Belgique. Elles sont en effet, selon elle, prises au Luxembourg, et cela n'aurait pas changé depuis 2008.
- 52 Cinquièmement, considérer, comme le fait le CSA, que la situation du ciblage est atypique et constitue un contournement du droit communautaire, témoignerait d'une méconnaissance du contexte européen. En effet, le ciblage par un service du public d'un Etat membre autre que celui de son établissement est une pratique très courante, qui concerne environ un tiers des services établis dans l'Union, et qui est autorisée en vertu du principe de libre circulation.
- 53 Sixièmement, la SA RTL Belgium considère qu'en transmettant autrefois à l'ALIA les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, le CSA reconnaissait sa compétence. Selon elle, l'ALIA a d'ailleurs assumé sa compétence de contrôle en sanctionnant à plusieurs reprises RTL Belux SA & Cie SECS pour des infractions commises sur ces services, sur la base de plaintes transmises par le CSA, mais

également *motu proprio*. Prétendre à nouveau réguler ces services témoignerait donc, dans le chef du CSA, d'une méconnaissance de la compétence et du travail du régulateur luxembourgeois.

- 54 Septièmement, enfin, la SA RTL Belgium qualifie l'attitude du CSA à son égard d' « abus de pouvoir manifeste » et se prévaut de la faible majorité à laquelle le Collège d'autorisation et de contrôle a pris sa décision du 29 juin 2017 pour en contester la légitimité. C'est également pour ce motif qu'elle a décidé de ne pas comparaître à la séance du Collège du 19 avril 2018 à laquelle elle avait été invitée.
- 55 D'autre part, les arguments invoqués par la SA RTL Belgium dans ses recours en opposition contre les deux décisions du Collège du 14 juin 2018 sont rédigés sous forme de deux moyens : la violation du principe d'impartialité, et la motivation erronée des décisions.
- 56 Premièrement, en ce qui concerne la violation du principe d'impartialité, la SA RTL Belgium soulève à la fois un problème de partialité subjective et de partialité objective.
- 57 L'impartialité subjective, qui implique que l'autorité n'exprime pas de parti-pris, serait, selon elle, méconnue par le fait que le CSA aurait déjà, à plusieurs reprises, émis des opinions contre le groupe RTL. Selon l'éditeur, cela s'est d'abord manifesté pendant la période allant de 2006 à 2010, c'est-à-dire la période pendant laquelle le CSA s'est opposé à lui dans différentes procédures juridictionnelles, la dernière s'étant clôturée par un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'opposition du CSA se serait, par la suite, manifestée par une lutte « *contre la situation de réception en Belgique des services de médias audiovisuels de RTL, malgré l'effectivité d'un contrôle de ceux-ci par l'autorité compétente, à savoir l'ALIA (Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel)* ».
- 58 Selon l'éditeur, en tentant d'engranger des éléments favorables à sa position, en décidant unilatéralement, le 29 juin 2017, de cesser de transmettre les plaintes à l'ALIA, et en faisant une interprétation complaisante de futures modifications du cadre européen, le CSA aurait fait preuve d'un « *acharnement assez obsessionnel* » pour aboutir à un seul objectif : mettre fin au contrôle de RTL par l'ALIA.
- 59 Par ailleurs, quant à l'impartialité objective, qui empêche qu'une même personne puisse être juge et partie, l'éditeur estime que le CSA, en ne cessant de plaider pour défendre sa compétence depuis douze ans, s'est placé en position d'adversaire de RTL sur ce point. Et ainsi, en cumulant les fonctions de partie poursuivante, instructrice et sanctionnatrice, a méconnu l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre notamment le principe d'impartialité et qui s'applique aux autorités administratives.
- 60 Deuxièmement, en ce qui concerne la motivation des décisions, l'éditeur la critique à plusieurs égards.
- 61 Tout d'abord, il lui reproche de reposer sur une « *interprétation extensive* » de la position exprimée par la Commission, en 2010, devant la Cour de Justice de l'Union européenne. L'éditeur relève que, non seulement, les faits ont évolué depuis lors sans que le CSA cherche à les investiguer, mais qu'en outre, il se pourrait que la position de la Commission ait été différente si elle avait dû se prononcer en 2018. Il estime également que le droit actuel n'aurait pas la portée que lui donne le CSA.
- 62 Ensuite, l'éditeur reproche aux décisions du 14 juin 2018 de méconnaître le Protocole de coopération conclu le 4 juin 2009 entre la Communauté française et le Grand-Duché du Luxembourg, qui établirait la compétence du Luxembourg sur les services RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, et qui lierait toutes les autorités relevant de la Communauté française, dont le CSA.
- 63 Par ailleurs, l'éditeur soutient que le CSA aurait dû appliquer la procédure de coopération interétatique prévue par l'article 4 de la directive dite « SMA ». Il estime en effet qu'en reprochant au groupe RTL une volonté de « contournement », il vise justement un cas d'application de cette disposition. L'éditeur

conteste ainsi l'argument du Collège selon lequel l'article 4 précité ne pourrait être appliqué car il implique qu'Etat membre de réception et Etat membre d'origine soient distincts. Selon lui, ces deux Etats sont bien distincts.

- 64 Enfin, l'éditeur critique l'affirmation, qui est faite dans les décisions du 14 juin 2018, selon laquelle le traitement des plaintes par l'ALIA se serait révélé insatisfaisant en pratique. Il relève que l'ALIA donnait suite aux plaintes qui lui étaient transmises et que les considérations faites par le Collège sur la perte de légitimité des règles de la Communauté française et sur l'éventuelle responsabilité sociétale du CSA ne sont pas pertinentes pour apprécier si l'ALIA a correctement exercé sa mission.
- 65 L'éditeur considère, en conséquence, que le Collège devrait se déclarer incompétent pour réguler les services en cause et, donc, pour statuer dans le présent dossier.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Sur la compétence du CSA

a) Le droit applicable

- 66 Selon l'article 2, §§ 2 à 4 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret SMA ») :

« § 2. Est soumis au présent décret, tout éditeur de services, tout distributeur de services et tout opérateur de réseau qui relève de la compétence de la Communauté française.

§ 3. Relève de la compétence de la Communauté française, tout éditeur de services :

1° Qui est établi en Région de langue française ;

2° Qui est établi en région bilingue de Bruxelles-Capitale et dont les activités doivent être rattachées exclusivement à la Communauté française.

§ 4. Est réputé établi en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'éditeur de services :

a) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;

b) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale :

- lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;

- ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

c) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen et alors qu'une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels est située d'une part, en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-

Capitale, et d'autre part, dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

d) qui a commencé à émettre légalement en région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles Capitale lorsque le b) ne s'applique pas dès lors qu'une partie importante de son personnel n'opère pas en région de langue française, en région bilingue de Bruxelles-Capitale ou dans un Etat visé au b) et à condition qu'il maintienne un lien économique stable et réel avec la Communauté française ;

e) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles- Capitale :

- lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;
- ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen.

67 Il ressort de ces dispositions que la compétence territoriale d'un Etat membre à l'égard d'un service de médias audiovisuels dépend du lieu d'établissement de son éditeur. Quant à ce lieu d'établissement, il peut être déterminé au moyen de trois critères¹⁹ :

- Le lieu du siège social de l'éditeur ;
- Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
- Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.

68 En conséquence, pour identifier l'Etat membre (et donc le régulateur) compétent à l'égard du service RTL-TVi, il faut répondre successivement à deux questions : qui en est l'éditeur, et où cet éditeur est-il établi ?

b) Qui est l'éditeur des services concernés ?

69 L'article 1^{er}, 16° du décret SMA définit la notion d'éditeur de services comme suit :

« Editeur de services : la personne physique ou morale qui assume la responsabilité éditoriale du choix du contenu du service de médias audiovisuels et qui détermine la manière dont il est organisé. »

70 Cette notion est donc indissociable de la notion de responsabilité éditoriale qui est, elle, définie comme suit à l'article 1^{er}, 46° du même décret :

« Responsabilité éditoriale : l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation, soit sur une grille chronologique, dans le cas de services linéaires, soit sur un catalogue dans le cas de services non linéaires. »

71 Dès lors, l'éditeur du service RTL-TVi est la personne qui exerce un contrôle effectif sur la sélection et sur l'organisation de ses programmes, en l'espèce dans une grille chronologique puisqu'il s'agit d'un service linéaire.

¹⁹ Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

- 72 Selon la SA RTL Belgium, c'est RTL Belux SA & Cie SECS qui exercerait cette fonction. Elle ne donne cependant pas, pour étayer cette position, d'arguments nouveaux par rapport à ceux qu'elle avait invoqués lors de sa dernière comparution devant le CSA, en 2009. Au contraire, il ressort de son courrier du 16 avril 2018, que la situation n'aurait pas changé depuis lors.
- 73 Ce qui est, en revanche, neuf par rapport au débat qui a eu lieu en 2009, c'est l'interprétation que la Commission européenne a donnée de la notion de « responsabilité éditoriale » et, plus précisément, de la notion de « contrôle effectif ». En effet, la Commission a eu l'occasion de s'exprimer sur cette question dans le cadre de la procédure qui a eu lieu devant la Cour de Justice de l'Union européenne à la suite des questions préjudicielles que lui a posées le Collège dans sa décision du 3 décembre 2009.
- 74 Dans les observations qu'elle a déposées auprès de la Cour, la Commission a identifié un certain nombre de critères pour identifier le titulaire du contrôle effectif, et elle a classé ceux-ci en deux catégories : les critères pertinents et les critères non pertinents.
- 75 Au titre des critères **pertinents**, elle cite *l'objet* du contrôle, le *niveau* du contrôle, la *nature* du contrôle, et le *lien avec la responsabilité juridique*.
- 76 S'agissant, tout d'abord, de l'objet du contrôle, la Commission indique que le contrôle à prendre en compte est celui qui porte sur la sélection et l'organisation des programmes. Selon ses mots, « *parmi toutes les activités qu'un grand groupe intégré peut être amené à exercer (production, réalisation, commercialisation d'espaces publicitaires, acquisition de droits d'auteurs, retransmission...), c'est celle relative à la programmation qui compte* ». Ce rôle doit, en outre, explique la Commission, être un rôle actif. Il ne peut se limiter à « *une intervention 'négative' consistant à retirer de la programmation les contenus illicites* ». Le titulaire du contrôle effectif est donc celui qui, « *in fine, fait délibérément le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans le service qu'il offre et qui détermine les modalités de cette intégration* »²⁰.
- 77 S'agissant, ensuite, du niveau du contrôle, la Commission relève que lorsque les décisions quotidiennes en matière de programmation sont prises par des entités différentes au sein d'une même société ou d'un même groupe de sociétés, « *la responsabilité éditoriale échoit à celle de ces entités qui assume ces décisions en dernier ressort (end or final responsibility) et qui en sera tenue pour responsable (accountable) au regard des objectifs de la directive. Elle vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise* »²¹.
- 78 S'agissant, par ailleurs, de la nature du contrôle, la Commission indique que le détenteur du contrôle effectif est celui qui a la *possibilité* de l'exercer, que cette possibilité soit ou non mise en pratique. Autrement, il serait trop facile d'échapper à ses obligations, simplement en n'exerçant aucun contrôle. La Commission précise en outre que la possibilité de contrôle doit être à la fois juridique et matérielle. La possibilité juridique implique que celui qui exerce le contrôle en ait le droit, ce qui doit s'apprécier « *tant en externe (réglementation nationale) qu'en interne (charte de l'entreprise ou du groupe, conventions passées entre les différentes entités de ce groupe...)* ». Quant à la possibilité matérielle, elle implique que celui qui exerce le contrôle ait « *réellement la possibilité de prendre les décisions éditoriales, ce qui suppose qu'il dispose pour ce faire des moyens matériels et humains nécessaires, et ne se contente pas de valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* »²².
- 79 S'agissant, enfin du lien avec la responsabilité juridique, la Commission rappelle que, comme le prévoit la définition de la responsabilité éditoriale à l'article 1, c) de la directive « SMA », on peut être responsable éditorial sans avoir de responsabilité juridique en vertu du droit national à l'égard du

²⁰ Voir §§ 35 et 36 des observations de la Commission

²¹ Voir § 38 des observations de la Commission

²² Voir §§ 41 et 42 des observations de la Commission

contenu ou des services fournis. Elle relève toutefois que « *l'existence d'une telle responsabilité légale peut constituer un indice important de cette responsabilité éditoriale, qui peut se révéler tout particulièrement utile en cas de difficulté à identifier la ou les personnes qui prennent les décisions éditoriales, au vu des critères mentionnés ci-dessus* »²³.

- 80 Face à ces critères, la Commission cite également un certain nombre de critères qu'elle juge **non pertinents** pour identifier l'Etat membre compétent et, partant, le responsable éditorial : l'existence d'une *licence*, l'existence d'un *protocole d'accord* sur la compétence territoriale, la volonté de *contournement*, et une liste de *critères que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009*.
- 81 S'agissant, tout d'abord, de l'existence d'une licence, la Commission expose que la détention d'une autorisation délivrée par un Etat membre ne signifie pas que cet Etat membre soit territorialement compétent. Un opérateur ne pourrait pas choisir sa juridiction en y demandant une licence et, de même, un Etat membre ne pourrait pas rattacher des services à sa juridiction en les autorisant. Elle ajoute que « *si rien ne prohibe les 'doubles autorisations' volontaires, cela n'entraîne pas de 'double compétence'* »²⁴.
- 82 S'agissant, ensuite, de l'existence d'un protocole d'accord sur la compétence territoriale, la Commission expose que les Etats membres ne peuvent pas négocier entre eux la compétence sur un service et ainsi déroger aux critères de rattachement territorial prévus par la directive.
- 83 S'agissant, par ailleurs, de la volonté de contournement que pourrait avoir un éditeur de services par rapport à la législation de l'Etat de réception de ces services, la Commission indique qu'elle ne peut avoir pour effet l'exercice de la compétence par l'Etat de réception plutôt que par l'Etat d'origine. La compétence territoriale se détermine en effet indépendamment de la volonté de contournement que pourraient avoir certains éditeurs et, si une telle volonté est avérée, elle est régie par d'autres mécanismes prévus par la directive.
- 84 S'agissant, enfin, des autres éléments que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009 à titre d'indices de compétence territoriale, la Commission les a également rejetés. Il s'agissait plus précisément de la réalisation et la production de programmes pour le service, la communication externe en matière de programmation, la localisation des services financiers, juridiques et de ressources humaines, la gestion des infrastructures et autres services relatifs au personnel, et le lieu de prise des décisions quotidiennes relatives aux modifications inopinées de la grille de programmation.
- 85 Selon le Collège, pour déterminer qui, de la SA RTL Belgium ou de RTL Belux SA & Cie SECS est le responsable éditorial du service RTL-TV*i*, il convient d'analyser la situation de ces deux sociétés au regard de la critériologie dégagée par la Commission européenne et, plus précisément, des critères qu'elle a jugés pertinents.
- 86 Premièrement, en ce qui concerne **l'objet du contrôle**, il ressort des comptes et rapports de gestion des sociétés CLT-UFA et RTL Belgium en 2013²⁵ qu'il y aurait un partage de responsabilités entre les deux entités.

²³ Voir § 44 des observations de la Commission

²⁴ Voir § 47 des observations de la Commission

²⁵ Pour la SA CLT-UFA, voir les « Notes to the annual accounts for the year ended 31 December 2013 » (publié au Registre de commerce et des sociétés de Luxembourg), où il est indiqué, en p. 24, que « *the decrease in 'Net Turnover' in 2013 is mainly due to the fact that the Belgian television programme and broadcasting rights were disposed of to RTL Belux S.A. & Cie S.E.C.S. as of 1 January 2013* ».

Pour la SA RTL Belgium, voir le « Rapport de gestion afférent à l'exercice social clôturé au 31 décembre 2013 » (publié à la Banque nationale de Belgique), où il est indiqué, en p. 37 que « *L'année 2013 a connu la mise en œuvre d'un réalignement des flux des activités de télévision : les régies IP TV, New Media et New Business ont été cédées à dater du 01.01.2013 à IP Plurimedia SA (filiale à 99,9%), qui est ainsi devenue une régie pluridisciplinaire à part entière, tant en radio et presse qu'en télévision, new media et new business (diversification). RTL Belux SA et Cie SECS, société de droit*

- 87 D'une part, d'après la cession d'actif précisée dans les comptes de CLT-UFA, RTL Belux SA & Cie SECS apparaît bien constituer l'entité qui détient les droits sur les programmes et qui attribue les droits de distribution de RTL-TVi (et des deux autres services destinés au public de la Fédération Wallonie-Bruxelles).
- 88 Mais d'autre part, la SA RTL Belgium paraît héberger l'activité du choix d'intégrer ou non certains contenus et des modalités d'intégration de ceux-ci dans la programmation. En effet, différents éléments factuels attestent que les fonctions essentielles afférentes à l'exercice de ces tâches à un niveau élevé de management sont logées au sein de la société RTL Belgium : la « direction de la télévision et de l'information »²⁶, la « direction de l'information »²⁷, ou encore la « rédaction en chef »²⁸.
- 89 Il ressort de ce qui précède que, malgré les montages juridiques réalisés au sein du groupe RTL pour renforcer officiellement le rôle joué par la société luxembourgeoise RTL Belux SA & Cie SECS en lui confiant un rôle général dans la politique de programmation des services destinés au public belge francophone, l'essentiel des décisions relatives à l'intégration des contenus et aux modalités de cette intégration – critère central défini par la Commission en ce qui concerne l'objet du contrôle – paraît bien relever de la SA RTL Belgium.
- 90 A cet égard, une déclaration du CEO de la SA RTL Belgium, M. Philippe Delusinne, est particulièrement parlante. Dans un article publié sur le site *tuner.be* en 2012 et intitulé « RTL est une société absolument belge », M. Delusinne répondait comme suit à la question d'un journaliste de savoir si le Luxembourg avait « repris la main sur RTL Belgium » : « Pas du tout. Tout ce qui concerne la ligne éditoriale et le contenu sont dirigés et pilotés par Bruxelles. Stéphane Rosenblatt et Eric Adelbrecht ont une liberté absolue pour leurs contenus. Luxembourg n'intervient en rien. La meilleure preuve, c'est qu'il n'y a aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes »²⁹.
- 91 A l'appui de la thèse selon laquelle c'est bien la SA RTL Belgium qui sélectionne les programmes et détermine les modalités de leur intégration, on relèvera également une annonce de recrutement, parue en septembre 2016, pour les tâches de « sélection des programmes de fiction »³⁰, référant au passage à l'existence d'un département de programmation et d'acquisition au sein de la SA RTL Belgium.

luxembourgeois, titularisant sous les chaînes RTL TVI, CLUB RTL et PLUG RTL, les concessions de programmes radiodiffusés luxembourgeois à rayonnement international, a conclu une convention de régie publicitaire avec IP Plurimedia SA et des conventions de prestations de services (production, services supports, etc) avec RTL Belgium SA ».

²⁶ Voir le profil LINKEDIN de Stéphane Rosenblatt, présenté comme « Directeur de la télévision et de l'information, RTL Belgium S.A., January 2004 – Present (14 years 5 months). Responsabilité de la stratégie de programmes et de production des 3 chaînes de télévision du groupe RTL en Belgique, garant de la ligne éditoriale des rédactions des plateformes TV radio web de RTL Belgium » (<https://be.linkedin.com/in/st%C3%A9phane-rosenblatt-81755751>)

²⁷ Voir le profil LINKEDIN de Laurent Haulotte, présenté comme « News Director at RTL Belgium, Brussels Area, Belgium. Newsroom, journalists, TV and radio programs, websites management - TV sports rights acquisitions - TV news and sports programs production » (<https://www.linkedin.com/in/laurenthaulotte>)

²⁸ Fonction exercée depuis fin 2016 par Philippe Roussel au sein de la SA RTL Belgium (https://www.rtlbelgium.be/rtl_belgium/philippe-roussel-nouveau-redacteur-chef-de-rtl-info/)

²⁹ *Tuner.be*, 9 juillet 2012

³⁰ « Chargé/e de sélection de produits de Fiction – RTL Belgium S.A. - Belgique

Your challenge: Au sein du département Programmation et Acquisitions de produits de fiction, le/la chargé/e de sélection de produit de fiction recherche, identifie et visionne des nouveaux produits de fictions (films, téléfilms, séries), pour en rédiger les fiches de visions précises et complètes qui serviront de support aux décisions de programmation des chaînes (RTL TVi, Club et Plug). » (https://be.indeed.com/viewjob?jk=0d6ddf29618d633d&qd=n8doJyrzk79ibqmtEWa3Yez8CNqRhuqT8xKzT7qlr1CUQkecWyEeNOXBjRCH2vtFzfrGUVmo3fcGT0c4sZ6vQFYEgnUjxgbCX6T2536lSzoyucEuDKLglBmQ-E9-CQpjYlxzA_j0ueYYlarvFPpdQjVW7hpL10f-2_07Bv4Homs&atk=1at9tbdg95ullf5n&utm_source=publisher&utm_medium=organic_listings&utm_campaign=affiliate)

- 92 Dès lors, s'agissant de ce premier critère de l'objet du contrôle, l'on peut conclure que, si l'une et l'autre des sociétés sont amenées à intervenir en matière de choix des contenus et de modalités d'intégration, c'est la SA RTL Belgium qui exerce incontestablement un rôle prépondérant en la matière.
- 93 Deuxièmement, en ce qui concerne **le niveau du contrôle**, il convient tout d'abord de relever que la position de la Commission peut apparaître comme quelque peu contradictoire. En effet, après avoir considéré que la responsabilité éditoriale échoit à l'entité qui assume les décisions en dernier ressort, elle conclut que ladite responsabilité « *vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise* ». Or, le rapport entre les deux critères (l'un fonctionnel, l'autre organique) ne paraît pas aller de soi.
- 94 En tout cas, pour déterminer à quel niveau se produit le contrôle, il semble y avoir lieu, d'emblée, de se poser deux questions : qui assume les décisions éditoriales en dernier ressort, et qui est l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise ?
- 95 S'agissant, d'une part, de la prise des décisions éditoriales en dernier ressort, tant la SA RTL Belgium que la CLT-UFA, en son temps, devant le Collège et devant la Cour de Justice de l'Union européenne ont toujours soutenu qu'elle revenait à l'entité luxembourgeoise. Ceci est néanmoins contredit par des éléments factuels énoncés par le management de la SA RTL Belgium dans divers organes de presse, notamment par M. Stéphane Rosenblatt, directeur général de la télévision, qui affirmait en 2015 : « *Ma fierté est de pouvoir lorsque l'évènement l'impose, bouleverser les programmes pour répondre aux questions des belges* »³¹.
- 96 En réalité, le critère du « dernier ressort » se réfère pour l'essentiel à la question du lieu final fonctionnel de décision relative au contenu. Une telle décision finale de diffuser ou non certains contenus ne saurait appartenir à une instance occasionnelle, mais davantage à une entité qui exerce, au moyen de compétences managériales (et non d'un simple personnel d'exécution), la décision finale de mettre ou non un contenu « à l'antenne ».
- 97 S'agissant, d'autre part, de l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise, force est de constater que le groupe RTL comporte un certain nombre de sociétés, avec plusieurs « couches » successives de filiales. Faut-il dès lors considérer que l'organe de décision le plus haut placé est la société mère qui se situe tout en haut de la pyramide ? Pas nécessairement, car cette société pourrait ne pas prendre part à l'activité éditoriale du groupe. Il semble plutôt logique de considérer que l'organe de décision le plus haut placé est l'organe *de décision éditoriale* le plus haut placé. Or, actuellement, la SA RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS ne se trouvent pas dans un rapport hiérarchique : ce sont des sociétés « sœurs » qui constituent toutes deux des filiales de la SA CLT-UFA (qui détient 66 % de chacune d'elles).
- 98 Cela étant, même à considérer que des conventions entre les deux sociétés – dont le Collège n'a pas connaissance – attribueraient une position hiérarchiquement supérieure à RTL Belux SA & Cie SECS dans la chaîne de décision éditoriale, cette position formelle serait contredite par la pratique, exposée par les responsables de RTL Belgium eux-mêmes dans divers articles de presse, selon laquelle ce sont en réalité eux qui décident de la programmation en dernier ressort.
- 99 Dès lors, si un certain niveau de contrôle existe au sein des deux entités, il faut admettre que le critère du niveau du contrôle ne permet pas d'identifier avec certitude le responsable éditorial.
- 100 Troisièmement, alors, il convient d'examiner le critère de **la nature du contrôle**. A cet égard, comme le Collège le relevait déjà pour le critère du niveau du contrôle, force est de constater que la position

³¹ *Paris Match*, 17 septembre 2015

de la Commission paraît quelque peu contradictoire. Alors que la Commission estime que le responsable éditorial doit avoir la possibilité juridique et matérielle d'exercer un contrôle, la réunion de ces deux possibilités ne va pas nécessairement de soi.

- 101 Aussi, il semble à nouveau nécessaire, pour identifier le responsable éditorial, de se poser deux questions : qui a le pouvoir juridique de prendre les décisions (critère organique) et qui en a le pouvoir matériel (critère fonctionnel) ?
- 102 S'agissant du pouvoir juridique de décision, le Collège ne dispose pas de tous les documents régissant les rapports entre les deux entités. Il est néanmoins possible qu'ils prévoient de manière formelle que c'est RTL Belux SA & Cie qui endosse le rôle de responsable éditorial. L'on notera cependant que, même dans cette hypothèse, cela ne semble pas avoir empêché la SA RTL Belgium de développer un département de programmation et d'acquisition (voir point 100).
- 103 Quant au pouvoir matériel de décision, divers éléments factuels convergent pour le situer entre les mains de la SA RTL Belgium sachant qu'aux dires de la Commission, ce pouvoir matériel suppose de détenir les « *moyens matériels et humains nécessaires* », et de ne pas se contenter de « *valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* ».
- 104 En effet, tout d'abord, de l'aveu même des dirigeants de la SA RTL Belgium, précédemment évoqué : « *Tout ce qui concerne la ligne éditoriale et le contenu sont dirigés et pilotés par Bruxelles. Stéphane Rosenblatt et Eric Adelbrecht ont une liberté absolue pour leurs contenus. Luxembourg n'intervient en rien. La meilleure preuve, c'est qu'il n'y a aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes* »³².
- 105 Ensuite, d'autres éléments convergent pour établir que les décisions de programmation ne sont prises que de façon ponctuelle par RTL Belux SA & Cie SECS. Ainsi, il appert des observations déposées par les deux sociétés devant la Cour de Justice de l'Union européenne que la grille des programmes serait approuvée annuellement par un conseil d'administration de CLT-UFA (aujourd'hui, par hypothèse, RTL Belux SA & Cie SECS ?) et que des adaptations saisonnières seraient faites périodiquement à Luxembourg. Toutefois, au vu des effectifs respectivement attachés à la SA RTL Belgium (426,9 ETP pour l'exercice 2016) et à RTL Belux SA & Cie SECS (9 ETP pour l'exercice 2016³³), et au vu de ce que les principaux dirigeants et responsables des fonctions attachées à l'exercice de la responsabilité éditoriale travaillent, au jour le jour, à Bruxelles, pour la SA RTL Belgium³⁴, il apparaît que seule cette dernière société détient les moyens matériels et humains nécessaires à l'exercice de la responsabilité éditoriale. Dans cette configuration, RTL Belux SA & Cie SECS ne pourrait que valider formellement des décisions prises concrètement par la SA RTL Belgium.
- 106 Cette approche a été suivie récemment par l'avocat général près la Cour de Justice de l'Union européenne, M. Henrik Saugmandsgaard Øe, dans ses conclusions précédant l'arrêt « Baltic Media Alliance » du 4 juillet 2019. S'agissant de l'identification de la personne exerçant la responsabilité éditoriale sur un service de médias audiovisuels, il a relevé qu'« *en toute hypothèse, assumer une telle responsabilité sur une chaîne de télévision nécessite, il me semble, de disposer de certains moyens matériels et humains. La circonstance que BMA emploie ou non suffisamment de personnes chargées de*

³² *Tuner.be*, 9 juillet 2012

³³ Chiffres de l'exercice 2016 repris dans les comptes annuels des deux sociétés.

Pour la SA RTL Belgium, voir le « Bilan social » (publié à la Banque nationale de Belgique), p. 41.

Pour RTL Belux SA & Cie SECS, voir les « Notes to the annual accounts for the year ended 31 December 2016 » (publié au Registre de commerce et des sociétés de Luxembourg), p. 16, point 4.4.

³⁴ Voir notes infrapaginales 14, 15 et 16

la commande, de la collecte, de l'évaluation, du traitement ou de la validation des programmes de la chaîne constituerait, à mon sens, un bon indicateur à cet égard »³⁵.

- 107 Compte tenu de ce qui précède, même si elle devait détenir la possibilité juridique de prendre les décisions éditoriales (ce qui n'est même pas démontré), RTL Belux SA & Cie SECS n'en détient pas la possibilité matérielle. Et à choisir entre les deux, le pouvoir matériel de décision semble devoir se voir accorder la prépondérance. En effet, lorsque la Commission indique que le responsable éditorial ne peut se contenter de « *valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* », elle donne, *de facto*, la préférence au critère fonctionnel sur le critère organique. Ce qui compte, c'est qui exerce réellement, effectivement, le contrôle. Et de fait, il paraît raisonnable de considérer que des mécanismes internes purement formels, tels que des conventions entre entités d'un groupe, ne devraient pas être en mesure de contredire à eux seuls une réalité matérielle d'exercice de la responsabilité éditoriale, corroborée par de nombreux éléments factuels.
- 108 Quatrièmement, enfin, reste à se pencher sur le critère du **lien avec la responsabilité juridique**.
- 109 A cet égard, l'on peut noter que la SA RTL Belgium a déjà été mise en cause dans la jurisprudence pour des contenus diffusés sur RTL-TVi et posant question au regard de la législation sur le droit d'auteur. Sans vouloir trancher qui, de la SA CLT-UFA ou de la SA RTL Belgium (toutes deux à la cause), devait être considéré comme responsable éditorial des contenus litigieux, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles a relevé que l'action dirigée contre elles était recevable dans leurs deux chefs. Se basant sur une convention de production liant, à l'époque, les deux sociétés, il a constaté que la société luxembourgeoise y était désignée comme responsable de la programmation et la société belge comme coproductrice et responsable de la communication externe. Le demandeur s'estimant victime de contrefaçon avait dès lors un intérêt à agir contre les deux entités³⁶. Il en résulte que la SA RTL Belgium assume d'ores et déjà une certaine responsabilité juridique sur les contenus diffusés sur RTL-TVi et, par extension, sur les autres services destinés au public belge francophone.
- 110 En conséquence, il ressort de l'examen des quatre critères jugés pertinents par la Commission européenne pour identifier le responsable éditorial d'un service que les deux entités en cause, RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS, jouent un rôle dans le contrôle effectif sur la sélection et l'organisation des programmes diffusés sur RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL, ainsi que leurs déclinaisons non linéaires comme RTL Play, RTL Info et, en période électorale, la page Facebook de RTL Info.
- 111 Parmi les trois premiers de ces critères (qui semblent les plus importants³⁷), ceux du niveau et de la nature du contrôle ne paraissent pas en mesure de départager définitivement les deux entités, tant l'approche formelle rattache la responsabilité sous l'angle juridique et hiérarchique à RTL Belux et l'approche fonctionnelle la rattache sous un angle plus pratique à RTL Belgium. Toutefois, le critère de l'objet du contrôle fait incontestablement peser la balance en faveur d'un exercice de la responsabilité éditoriale par la SA RTL Belgium. Toute une série d'éléments factuels témoignent de ce que le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans les trois services en cause et de déterminer les modalités de cette intégration appartient de manière prépondérante à la SA RTL Belgium qui héberge le staff managérial des personnes habilitées à prendre les décisions.

³⁵ C.J.U.E., 4 juillet 2019, C-622/17, *Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, Conclusions de l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe du 28 février 2019, point 44

³⁶ TPI Bruxelles, 18 décembre 2012

(http://www.csa.be/system/documents/files/2299/original/Jugement%20premiere%20instance_RTL%20IBSR.pdf?1402914039)

³⁷ En effet, s'agissant de la responsabilité juridique, si elle peut constituer un *indice* de responsabilité éditoriale, la directive elle-même admet que « *la responsabilité éditoriale n'a pas nécessairement pour corollaire une responsabilité juridique quelconque en vertu du droit national à l'égard du contenu ou des services fournis* » (article 1.1, c) de la directive SMA).

- 112 Il en découle qu'au vu des critères de la responsabilité éditoriale dégagés par la Commission européenne, c'est la SA RTL Belgium qui est l'éditeur des services RTL-TV*i*, Club RTL, Plug RTL, ainsi que de leurs déclinaisons non linéaires.
- 113 L'on relèvera également qu'avant de se raviser le 18 septembre 2020, c'est bien la SA RTL Belgium qui avait, le 16 juillet 2020, déposé auprès du CSA des déclarations pour les services RTL-TV*i*, Club RTL, Plug RTL et RTL Play. Lorsqu'il a envisagé de régulariser la situation de ces services, le groupe RTL a donc lui-même identifié en son sein la société belge RTL Belgium et non la société luxembourgeoise RTL Belux comme regroupant les caractéristiques nécessaires à la qualité d'éditeur.
- 114 En cela, il a probablement été inspiré par l'article 1^{er}, § 1^{er}, bter) de la directive « SMA » telle que modifiée le 14 novembre 2018, qui définit la notion de décision éditoriale comme « *une décision prise régulièrement dans le but d'exercer la responsabilité éditoriale et liée au fonctionnement du service de médias audiovisuels au quotidien* » (c'est le Collège qui souligne). Cette définition vient confirmer l'appréciation de la notion que le Collège avait déjà adoptée depuis longtemps et rend de moins en moins tenable la position défendue par l'éditeur.

c) Où est établi l'éditeur des services concernés ?

- 115 Comme cela a déjà été exposé au point 76 de la présente décision, le lieu d'établissement d'un éditeur peut être déterminé au moyen de trois critères³⁸ :
- Le lieu de son siège social ;
 - Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
 - Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.
- 116 En outre, selon l'article 2, § 4, a) et b) du décret SMA, dès lors que le lieu du siège social de l'éditeur se trouve en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, seul l'un des deux autres critères doit également se trouver dans une telle région pour que l'éditeur soit considéré comme établi en Communauté française, le troisième pouvant être localisé dans un autre Etat membre de l'Union européenne.
- 117 En l'occurrence, dès lors que le siège social de la SA RTL Belgium se situe en région bilingue de Bruxelles-Capitale, il convient donc, pour établir à son égard la compétence de la Communauté française et, partant, du CSA, de prouver qu'est également localisé en Communauté française soit le lieu de ses décisions éditoriales, soit le lieu où opère une partie importante de ses effectifs.
- 118 S'agissant, d'une part, du lieu des décisions éditoriales, il convient de se référer au paragraphe 43 des observations déposées par la Commission européenne devant la Cour de Justice de l'Union européenne : « *A cet égard, la Commission souligne que le lieu dans lequel les décisions éditoriales sont prises est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent. Il ne peut pas changer au prétexte que ces personnes séjournent temporairement dans un autre Etat membre pour tenir une réunion au cours de laquelle les décisions éditoriales sont officiellement arrêtées. Toute autre interprétation reviendrait à favoriser le phénomène de 'jurisdiction shopping' et irait à l'encontre de l'objectif recherché de sécurité juridique et de mise en œuvre effective des dispositions de la directive* ».
- 119 Cette position a récemment été relayée par l'Avocat général Saugmandsgaard Øe, dans ses conclusions précédant l'arrêt « Baltic Media Alliance », où il a affirmé que, pour identifier le lieu où sont prises les décisions éditoriales concernant un service, « *il conviendrait, je suppose, de s'attacher au lieu où*

³⁸ Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

travaillent habituellement les employés de ladite société ayant le pouvoir d'arrêter les grilles de programmes de cette chaîne. Cette vérification importe dès lors que le législateur de l'Union a prévu, au sein de la directive 2010/13, une disposition vraisemblablement destinée à prévenir l'établissement dans l'Union de sociétés 'boîtes aux lettres' »³⁹.

- 120 Cette position est extrêmement claire : le lieu où sont prises les décisions éditoriales d'un éditeur est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent, même si elles se déplacent temporairement à l'étranger pour les prendre. Elle permet en outre d'établir sans aucun doute que c'est en Région de Bruxelles-Capitale que sont prises les décisions éditoriales de la SA RTL Belgium à l'égard de ses services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires. En effet, comme cela a été exposé ci-avant (voir point 97), les fonctions essentielles afférentes aux choix des programmes et de leurs modalités d'intégration dans la grille sont exercées par des personnes employées par la SA RTL Belgium et dont le lieu habituel de travail est situé au siège de cette société. Il s'agit notamment de la direction de la télévision et de l'information, de la direction de l'information et des sports, ou encore de la rédaction en chef.
- 121 Même s'il devait s'avérer que les personnes titulaires de ces fonctions se déplacent périodiquement à Luxembourg (par exemple au siège de RTL Belux SA & Cie SECS) pour participer à des réunions visant à approuver des grilles de programmes, ceci ne suffirait pas à ancrer le lieu des décisions éditoriales dans ce pays.
- 122 L'éditeur des trois services en cause ayant son siège social en région bilingue de Bruxelles-Capitale et les décisions éditoriales relatives à ces services étant prises dans cette même région, l'on peut en déduire que cet éditeur, la SA RTL Belgium est établie en Communauté française et relève de la compétence du CSA.
- 123 A titre surabondant, l'on peut également relever, d'autre part, que le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels se situe également en Région de Bruxelles-Capitale. Le personnel de la SA RTL Belgium opère en effet essentiellement depuis la « RTL House », qui abrite le siège social de la société à Schaerbeek. Et même à prendre en compte les personnes qui, au sein de RTL Belux SA & Cie SECS, contribueraient aux activités de services de médias audiovisuels (ce qui n'est pas certain puisqu'aux dires mêmes du CEO de l'éditeur il n'y a à Luxembourg « aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes. »), ceux-ci ne pourraient pas être considérés comme une partie importante des effectifs puisque, comme exposé plus haut, ils ne représentent que 9 ETP contre 426,9 employés ETP par la SA RTL Belgium.
- 124 Ce ne sont donc pas seulement deux mais même les trois critères légaux qui permettent de rattacher l'éditeur à la compétence de la Communauté française et du CSA.
- 125 Il est d'ailleurs intéressant de noter que, même s'il fallait considérer que l'éditeur des services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires est la société RTL Belux SA & Cie SECS – *quod non* –, cette société, bien qu'ayant son siège social au Luxembourg, serait également rattachée à la compétence de la Communauté française et du CSA. En effet, deux des trois critères de rattachement mentionnés plus haut seraient toujours localisés en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale. La compétence du CSA sur ces services est donc solidement établie.

d) Autres éléments

³⁹ C.J.U.E., 4 juillet 2019, C-622/17, *Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, Conclusions de l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe du 28 février 2019, point 45

- 126 Bien que les développements qui précèdent suffisent à établir la compétence du CSA à l'égard de la SA RTL Belgium et des services qu'elle édite, il convient également de répondre aux sept arguments spécifiques soulevés par l'éditeur dans son courrier du 16 avril 2018 et repris dans son courrier du 14 août 2018.
- 127 Premièrement, s'agissant de l'autorité de chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 15 janvier 2009 qui aurait affirmé le droit de libre circulation des trois services en cause sous licence luxembourgeoise, il convient de relever que la législation a changé depuis lors. Alors que, dans le cas qui avait donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat, le grief portait sur la diffusion des services RTL-TVi et Club RTL en Fédération Wallonie-Bruxelles sans autorisation, le décret SMA, depuis 2009, n'impose plus d'autorisation et a mis en place un régime purement déclaratif en ce qui concerne les services télévisuels. Le CSA ne prétend dès lors plus, aujourd'hui, exiger de l'éditeur qu'il obtienne une autorisation de sa part.
- 128 Il faut également noter que, comme l'a souligné la Commission européenne dans les observations qu'elle a déposées devant la Cour de Justice de l'Union européenne, la délivrance d'une licence pour un service ne constitue pas un critère pertinent pour déterminer la compétence territoriale à l'égard de ce service. Plus précisément, « *un Etat membre ne peut pas 'choisir' de rattacher un fournisseur de services de médias audiovisuels à son ordre juridique national simplement en lui délivrant une licence* »⁴⁰. Dès lors, si RTL Belux SA & Cie SECS souhaite conserver les licences que lui a délivrées le gouvernement luxembourgeois pour les services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et leurs déclinaisons non linéaires tels que RTL Play et RTL Info, elle est libre de le faire, mais elle ne pourrait s'en prévaloir pour s'en considérer comme l'éditeur ou pour considérer qu'ils relèvent de la compétence du Grand-Duché du Luxembourg. De même, la SA RTL Belgium ne pourrait pas invoquer une licence obtenue (par une société tierce) pour les services qu'elle édite pour considérer qu'elle n'a pas à se soumettre au droit de l'Etat membre dans lequel elle est établie.
- 129 Cette analyse a récemment été confirmée par la Cour de Justice de l'Union européenne qui, dans son arrêt « Baltic Media Alliance » du 4 juillet 2019, a indiqué ce qui suit :

*« S'agissant des différents facteurs dont il convient de tenir compte à cet égard, la circonstance que la personne concernée s'est vu délivrer une licence par l'organisme de régulation d'un Etat membre, bien qu'elle puisse constituer un indice du fait que cette personne a assumé la responsabilité éditoriale sur les programmes de la chaîne diffusée, ne saurait, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 40 de ses conclusions, être décisif, à défaut pour le législateur de l'Union d'avoir harmonisé dans la directive 2010/13 l'octroi de licences ou d'autorisations administratives pour la fourniture de services de médias audiovisuels. Il y a, en outre, lieu d'apprécier si la personne concernée a le pouvoir de décider en dernière instance de l'offre audiovisuelle en tant que telle, ce qui suppose qu'elle ait à sa disposition suffisamment de moyens matériels et humains pour pouvoir assumer une telle responsabilité, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 43 à 45 de ses conclusions. »*⁴¹

- 130 L'on peut ajouter que, dans ses conclusions précédant l'arrêt précité, l'Avocat général Saugmandsgaard Øe a estimé que les juridictions gardaient le pouvoir d'apprécier la réunion des critères de compétence matérielle sur les services de médias audiovisuels même si ceux-ci avaient déjà été interprétés par une autorité de régulation qui aurait délivré une licence :

« La question de savoir qui assume la responsabilité éditoriale sur la chaîne litigieuse est un point de fait qu'il reviendrait, le cas échéant, à la seule juridiction de renvoi de clarifier. Le fait que l'OFCOM a délivré une licence à BMA tendrait à indiquer qu'il s'agit de cette société. Néanmoins, cette licence ne

⁴⁰ Voir § 47 des observations de la Commission

⁴¹ C.J.U.E., 4 juillet 2019, C-622/17, *Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, point 43

saurait, selon moi, être décisive. Cette juridiction devrait toujours pouvoir vérifier si les conditions d'application de la directive 2010/13 sont remplies. »⁴²

- 131 Deuxièmement, s'agissant des grands principes du droit européen cités par l'éditeur, le Collège n'aperçoit pas en quoi il les méconnaîtrait en affirmant la compétence du CSA sur RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et leurs déclinaisons non linéaires. Il lui semble au contraire que la clarification opérée dans la présente décision est de nature à contribuer à leur meilleur respect.
- 132 Ainsi, l'affirmation de la compétence du CSA sur les services en cause n'entrave en rien leur libre circulation et leur réception dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne. Ces services pourront toujours, comme avant, être reçus par le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles et n'auront l'exigence de respecter qu'une seule législation, celle de la Communauté française de Belgique. Ils ne devront obtenir aucune nouvelle autorisation et pourront même, à l'avenir, ne pas solliciter de renouvellement de leur autorisation luxembourgeoise puisqu'il a été démontré qu'elle n'était pas nécessaire. Ils seront donc soumis à une juridiction unique qui respectera le principe du pays d'origine (puisque ce pays est la Belgique – et plus précisément sa composante « Communauté française »). Enfin, l'on relèvera que le principe de concertation entre Etats membres soulevé par l'éditeur ne sera pas d'application s'il consiste dans l'application de la procédure prévue à l'article 4 de la directive et transposée à l'article 159, § 5 du décret SMA, puisque cette procédure ne s'applique qu'en cas de divergence entre pays d'origine et pays de réception, ce dont il a été démontré que ce n'est pas le cas en l'espèce. S'il est plutôt question d'une coopération plus globale, telle que visée à l'article 30 de la directive, force est de constater qu'elle est rendue difficile dans un dossier où le gouvernement luxembourgeois a déjà pris fait et cause pour la thèse de l'éditeur en intervenant aux côtés de la SA CLT-UFA devant la Cour de Justice de l'Union européenne.
- 133 Troisièmement, s'agissant de la prétendue violation, par le CSA, de l'article 2 et de l'article 159, § 5 du décret SMA, il résulte des éléments développés plus haut qu'elle n'a pas lieu. Au contraire, la soumission des trois services en cause à la régulation du CSA découle, comme démontré plus haut, d'une application correcte des critères de compétence territoriale visés à l'article 2. Quant à l'article 159, § 5, il n'impose de concertation entre pays d'origine et pays de réception que lorsque ceux-ci diffèrent, ce dont il a été prouvé que ce n'est pas le cas.
- 134 Quatrièmement, s'agissant de l'erreur de fait que commettrait le CSA en considérant que les décisions éditoriales relatives aux services en cause seraient prises en Belgique, il a été développé plus haut qu'il ne s'agit pas d'une erreur et que c'est sur la base d'un raisonnement étayé et circonstancié que le CSA localise ces décisions en Communauté française de Belgique.
- 135 Cinquièmement, s'agissant de la supposée méconnaissance du contexte européen dont ferait preuve le CSA en considérant les cas de ciblage comme atypiques et comme constitutifs de contournement du droit communautaire, ce reproche se base sur une analyse pour peu simpliste de la position du CSA. Les cas de ciblage sont effectivement fréquents au sein de l'Union européenne et sont une conséquence normale du principe de libre circulation des services qui fonde la directive SMA. La Fédération Wallonie-Bruxelles est actuellement ciblée par différents services édités depuis l'étranger, et le CSA n'entend pas s'y opposer. Le cas des services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires est cependant différent et particulièrement spécifique, en ce qu'il n'a jamais constitué un véritable ciblage mais une délocalisation fictive postérieure à des années d'établissement en Fédération Wallonie-Bruxelles. Dans un tel cas, il est permis de parler de volonté de contournement dans le chef du groupe RTL par une interprétation abusive des critères de juridiction et de vouloir restaurer en droit une situation qui soit conforme aux faits concrets.

⁴² C.J.U.E., 4 juillet 2019, C-622/17, *Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, point 40

- 136 Sixièmement, s'agissant du fait que le CSA aurait reconnu la compétence de l'ALIA en lui transmettant autrefois les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, et du fait qu'elle méconnaît aujourd'hui la compétence et le travail du régulateur luxembourgeois, il s'agit là d'un argument qui ne correspond en aucune manière à la réalité. Le CSA a en effet toujours scrupuleusement spécifié, à chaque transfert de plainte, qu'il n'entraînait aucune reconnaissance de la compétence de l'ALIA. Plus précisément, c'est le texte suivant qui était repris dans chaque courrier de transfert :

« Nonobstant l'absence de réponse définitive à la question de savoir qui est compétent pour exercer un contrôle à l'égard des trois chaînes du groupe RTL diffusées à destination du public belge francophone, il appartient au Conseil supérieur de l'audiovisuel de tout mettre en œuvre pour que les plaintes des téléspectateurs puissent recevoir une réponse dans les meilleurs délais.

Dans cette optique, à titre conservatoire et sans aucune reconnaissance préjudiciable d'abandon de compétence, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a pris la décision de transmettre la plainte relative à l'objet sous rubrique à l'Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel du Grand-duché de Luxembourg pour toute suite utile qu'il pourrait y apporter. »

- 137 Le CSA n'a donc jamais renoncé à sa compétence sur les services concernés mais s'est contenté, face à ses difficultés à obtenir une interprétation claire des règles de compétence territoriale par l'autorité la plus compétente pour ce faire (à savoir la Cour de Justice de l'Union européenne), d'adopter une approche pragmatique et permettant un traitement rapide des plaintes du public.
- 138 Si le Collège est aujourd'hui revenu sur cette pratique, ce n'est pas parce qu'il méconnaîtrait le travail accompli par l'ALIA – il ne lui appartient d'ailleurs pas de juger de la qualité de ce travail – mais simplement parce que cette solution ne s'est pas avérée satisfaisante en pratique, pour de nombreuses raisons.
- 139 En effet, comme le Collège l'exposait dans sa décision du 29 juin 2017 de cesser de transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA, plusieurs monitorings réalisés par les services du CSA sur les trois services télévisuels concernés révélaient des indices d'infractions potentielles graves et nombreuses. Il fallait également constater que, plus de dix ans après l'expression par le groupe RTL de sa volonté de se placer sous juridiction luxembourgeoise pour les trois services en cause, le public de ces services continuait encore à n'adresser ses plaintes qu'exclusivement au CSA et jamais à l'ALIA. Par ailleurs, la pratique mise en place par le CSA n'était pas conforme à la législation en vigueur puisqu'elle méconnaissait les règles de compétence territoriale contenues dans la directive SMA. En outre, politiquement, il apparaissait contraire aux valeurs démocratiques que le CSA n'exerce son contrôle que sur les éditeurs ne captant que 30 % de l'audience globale et 30 % du marché publicitaire en Fédération Wallonie-Bruxelles. Culturellement, la non-régulation des trois services en cause par le CSA entraînait une perte d'investissements dans la production d'œuvres européennes. Sur un plan concurrentiel, la soumission de trois services télévisuels importants à des règles différentes que les services avec lesquels ils entrent en concurrence directe sur le marché de l'audience et des annonceurs entraînait une distorsion incitant au contournement et à la délocalisation. Enfin, la situation dénoncée aboutissait à une perte de légitimité pour les règles de la Communauté française et pour le régulateur chargé de les appliquer, dès lors qu'il pouvait être tenté, en réaction au problème concurrentiel susmentionné, d'en faire une application plus souple à l'égard des éditeurs restés dans le périmètre régulateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles, avec pour conséquence une protection moindre du consommateur et, à la clé, une éventuelle mise en cause de la responsabilité sociétale du CSA.
- 140 Septièmement, enfin, s'agissant de l'« abus de pouvoir manifeste » qu'aurait commis le Collège en prenant cette décision et s'agissant des allégations de l'éditeur relatives à la faible majorité à laquelle le Collège aurait pris cette décision, le Collège ne peut que vivement les contester.

- 141 Il n'aperçoit en effet pas en quoi sa décision, visant à réconcilier la pratique avec le droit, constituerait un abus de pouvoir. Il lui semble non seulement que l'objectif de cette décision était légitime mais qu'elle repose en outre sur des arguments juridiques sérieux exposés ci-avant. Quant à la majorité à laquelle la décision a été adoptée, cette considération est parfaitement irrelevante, dès lors qu'elle respecte les règles de délibération du Collège prévues par l'article 148 du décret SMA et par le règlement d'ordre intérieur du Collège.
- 142 En conséquence, aucun des arguments soulevés par l'éditeur dans ses courriers du 16 avril et du 14 août 2018 ne permet de remettre en cause le raisonnement juridique effectué aux points b) et c) de la présente section de la présente décision : le CSA est compétent pour statuer sur le grief notifié à l'éditeur.

3.2. Sur l'impartialité du CSA

- 143 S'agissant de l'impartialité du CSA, qui a été mise en cause par l'éditeur dans ses recours en opposition introduits contre les décisions du Collège du 14 juin 2018, et que l'éditeur invoque à nouveau dans le cadre de la présente procédure, elle doit s'analyser sous deux angles : ceux de la partialité subjective et de la partialité objective.
- 144 Au titre de la partialité **subjective**, l'éditeur estime que le CSA a fait preuve de parti-pris à son égard en luttant, depuis 2006, pour asseoir sa compétence sur ses services destinés au public francophone belge, faisant ainsi preuve d'un « *acharnement assez obsessionnel* ».
- 145 Le Collège n'aperçoit cependant pas en quoi le fait, pour une institution publique, de défendre les compétences qui lui ont été légalement attribuées, constituerait une manifestation de parti-pris. Une telle manifestation n'aurait pu exister que si le régulateur avait fait des déclarations ou adopté des attitudes propres à la procédure de sanction ayant mené aux décisions du 14 juin 2018 ou à la présente décision. Mais tel n'est pas le cas ici puisque tous les éléments déployés par le CSA pour établir sa compétence sont sans lien avec l'établissement des infractions reprochées et des sanctions infligées à l'éditeur.
- 146 Quant à la partialité **objective**, qui empêche qu'une même personne puisse être juge et partie, l'éditeur estime d'une part que le CSA s'est placé en position d'adversaire du groupe RTL et, d'autre part, qu'il a, dans les différents dossiers initiés contre ses services ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles, cumulé les fonctions de partie poursuivante, instructrice et sanctionnatrice en violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
- 147 A cet égard, s'il est vrai que la Cour de Justice de l'Union européenne a considéré, dans son arrêt C-517/09 du 22 décembre 2010 que le Collège d'autorisation et de contrôle n'était pas suffisamment distinct de l'institution poursuivante (le CSA) pour être considéré comme une juridiction indépendante au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il faut noter que l'indépendance requise de la part d'une autorité administrative comme le CSA n'est pas la même que celle requise d'une juridiction. Le Collège n'atteint peut-être pas les standards d'indépendance d'une juridiction mais il atteint parfaitement ceux exigés d'un organe de l'administration active.
- 148 Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs déjà très clairement reconnu dans un arrêt du 28 mai 2010 dans lequel il expose ce qui suit :

« Le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion n'organise pas de confusion entre les fonctions d'instruction, de poursuite et de sanction des infractions. Il ressort en effet de l'article 158 de ce décret et du règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 8 juin 2004 que c'est le secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui a pour mission d'ouvrir une information, lorsqu'une plainte ou un fait susceptible de constituer une violation ou un manquement

aux obligations imposées par le décret sur la radiodiffusion sont portés à sa connaissance. Le secrétariat assure ensuite l'instruction du dossier et rédige un rapport d'instruction, qui est transmis au Collège d'autorisation et de contrôle. C'est à partir de ce rapport d'instruction que le Collège décide de notifier ou non les griefs à l'éditeur de services concerné et, éventuellement, rendra une décision motivée prononçant une sanction à charge du contrevenant. Les phases d'instruction, d'une part, et de jugement, d'autre part, sont ainsi menées par des organes différents, quand bien même le Collège se prononce, sur rapport du secrétaire d'instruction, sur l'opportunité d'engager des poursuites. Il en va d'autant plus ainsi que le secrétaire d'instruction ne prend pas part aux délibérations relatives aux sanctions infligées. »⁴³

149 L'organisation intrinsèque du CSA ne constitue dès lors pas un obstacle au respect, par ses organes, du principe d'impartialité.

3.3. Sur la motivation de la présente décision

150 Après avoir mis en cause la compétence et l'impartialité du CSA, l'éditeur soulève, ensuite, une salve d'arguments qui critiquent la motivation des décisions du 14 juin 2018.

151 Il sera répondu ici aux éléments de ces arguments susceptibles d'affecter la motivation de la présente décision.

152 Tout d'abord, l'éditeur reproche au Collège de se fonder sur une « *interprétation extensive* » de la position exprimée par la Commission, en 2010, devant la Cour de Justice de l'Union européenne, alors que le contexte a évolué depuis lors sans que le CSA ait cherché à investiguer ces évolutions.

153 Cette affirmation doit être vivement contestée. Au vu de l'absence de coopération de l'éditeur, qui n'a pas répondu aux demandes du Secrétariat d'instruction si ce n'est pour contester purement et simplement la compétence du CSA sans déposer la moindre pièce à cette fin, le CSA a fait le maximum pour se mettre à jour sur la base des sources publiques dont il disposait. En témoignent les nombreuses pièces citées par le Collège dans les notes infrapaginales 15 à 23 de la présente décision. L'on notera en outre qu'il est quelque peu contradictoire, dans le chef de l'éditeur, de reprocher au CSA de ne pas chercher à investiguer les évolutions de sa situation et, en même temps, de s'acharner obsessionnellement à trouver des indices de son établissement en Fédération Wallonie-Bruxelles.

154 Quant aux références faites par le Collège aux observations déposées par la Commission devant la Cour de Justice de l'Union européenne, elles se justifient par le fait qu'il s'agit de l'interprétation la plus récente des dispositions de droit européen pertinentes faite par un organe de l'Union européenne. Dans l'attente d'un nouvel arrêt de la Cour qui se prononcerait sur le fond de la question, le Collège n'aperçoit pas sur quelle source plus fiable il aurait pu s'appuyer pour analyser sa compétence vis-à-vis des services concernés.

155 Ensuite, l'éditeur reproche aux décisions du 14 juin 2018 de méconnaître le Protocole de coopération conclu le 4 juin 2009 entre la Communauté française et le Grand-Duché du Luxembourg.

156 A cet égard, la validité de ce protocole peut être contestée tant sur le fond que sur la forme. En ce qui concerne le fond, comme l'a dit la Commission européenne elle-même, rappelons qu'un tel protocole, visant, pour deux Etats membres, à négocier entre eux la compétence sur des services de médias audiovisuels, n'a aucune valeur s'il déroge aux critères impératifs de rattachement territorial prévus par la directive dite « SMA ».

⁴³ C.E., 28 mai 2010, n° 204.445, *SA Belgium Television*

- 157 Quant à la forme, force est de constater que ce protocole a été signé par une ministre seule, qui n'avait aucun pouvoir de représentation de son gouvernement pour conclure un tel accord international. Par la suite, le protocole n'a en outre jamais été soumis à ratification par le Parlement de la Communauté française, ce qui implique qu'il ne crée donc pas la moindre obligation en droit international.
- 158 Par ailleurs, l'éditeur soutient que le CSA aurait dû appliquer la procédure de coopération interétatique prévue par l'article 4 de la directive dite « SMA ».
- 159 Sur ce point, le Collège renvoie au point 140 de la présente décision, dans lequel il explique que la procédure de coopération en question n'était pas d'application en l'espèce puisqu'elle suppose une divergence entre Etat membre d'origine et Etat membre de réception, ce dont il a été démontré que ce n'est pas le cas en l'espèce.
- 160 Enfin, l'éditeur critique l'affirmation, qui est faite dans les décisions du 14 juin 2018, selon laquelle le traitement des plaintes par l'ALIA se serait révélé insatisfaisant en pratique. Il relève que l'ALIA donnait suite aux plaintes qui lui étaient transmises et que les considérations faites par le Collège sur la perte de légitimité des règles de la Communauté française et sur l'éventuelle responsabilité sociétale du CSA ne sont pas pertinentes pour apprécier si l'ALIA a correctement exercé sa mission.
- 161 A cet égard, il semblerait que l'éditeur n'ait pas compris le raisonnement du Collège. Il n'a jamais été question de déterminer si l'ALIA avait ou non correctement exercé son travail de régulation à l'égard des trois services en cause. Il n'appartient en effet pas au Collège de juger la qualité du travail de son homologue luxembourgeois. Ce qui a été invoqué, en revanche, est que – bien exercée ou non – la régulation opérée par l'ALIA n'a pas permis d'atteindre les objectifs que le CSA ambitionne pour le paysage audiovisuel dont il a la charge. Il n'avait dès lors plus de raison de laisser perdurer une situation illégale mais qu'il avait néanmoins mise en place dans un but d'efficacité, dès lors que ce but n'était pas atteint.

3.4. Sur le grief

- 162 Selon l'article 9, 1° 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 :

1° des programmes contraires aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de la dignité humaine, au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes ou contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de prétendue race, d'ethnie, de sexe, de nationalité, de religion ou de conception philosophique, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle ou tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime nazi pendant la seconde guerre mondiale ainsi que toute autre forme de génocide ; »

- 163 En l'espèce, le grief notifié à l'éditeur lui reproche plus particulièrement, en diffusant l'émission litigieuse, d'avoir édité un programme :
- contraire aux lois ou à l'intérêt général ;
 - contraire au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- 164 Comme l'a relevé le Secrétariat d'instruction dans son rapport très fouillé, différentes études et différents textes juridiques ont, ces dernières années, mis en évidence l'existence d'un lien entre, d'une part, le traitement médiatique des violences faites aux femmes et, d'autre part, la perpétuation des stéréotypes, inégalités et de la violence faite aux femmes ainsi que de sa banalisation.
- 165 A cet égard, l'on peut, premièrement, citer la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ratifiée par la

Belgique le 14 mars 2016 (plus communément appelée « Convention d'Istanbul »). Cette convention prévoit, dans son article 17, que les Etats parties doivent encourager notamment les médias à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques visant à prévenir la violence à l'égard des femmes. Elle consacre donc le fait que les médias ont un réel rôle à jouer dans la prévention de ces violences.

- 166 Deuxièmement, l'on peut également mentionner une publication du Conseil de l'Europe⁴⁴, fondée sur l'article 17 précité de la Convention d'Istanbul, qui expose que la violence envers les femmes est intrinsèquement liée aux stéréotypes de genre et que, dans ce cadre, les médias peuvent constituer un vecteur de changement social en promouvant la tolérance zéro vis-à-vis des violences, en présentant des images équilibrées des hommes et des femmes, en sensibilisant à la violence et aux modes d'action contre celle-ci.
- 167 Troisièmement, une recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias, adoptée le 10 juillet 2013⁴⁵, préconise des mesures pratiques à prendre par les médias pour jouer un rôle positif dans la prévention de la violence à l'égard des femmes. Parmi ces mesures, l'on peut notamment citer le fait de fournir des informations précises et équilibrées lorsque des faits de violence envers les femmes sont abordés, ou le fait de contextualiser ces faits de violence en expliquant qu'ils relèvent d'un problème structurel et non de simples rapports privés.
- 168 Quatrièmement, il faut citer une étude publiée en 2018 par deux chercheuses de l'UCL sur « La représentation des violences sexistes et intrafamiliales dans la presse écrite belge francophone⁴⁶ ». Cette étude pose de nombreux constats qui s'appliquent également à la télévision. L'Association des journalistes professionnels (AJP) s'est, entre autres, basée sur cette étude pour rédiger des recommandations aux journalistes afin de lutter, dans les médias, contre les violences faites aux femmes⁴⁷. Il est notamment préconisé de rappeler les statistiques, de donner la parole aux victimes, aux associations et aux expert.e.s, de rappeler les dispositions juridiques, d'être attentif au choix des mots pour ne pas invisibiliser ou banaliser, ou encore d'éviter ce qu'on appelle la « victimisation secondaire », et qui consiste à excuser les auteurs de violence, en raison de leurs sentiments par exemple.
- 169 De ces différents éléments, l'on peut déduire que la manière dont les violences faites aux femmes sont traitées dans les médias est de nature à avoir un impact sur la perpétuation ou non de ces violences et que les médias ont dès lors une responsabilité à cet égard. En outre, dès lors que ces violences sont l'expression d'un rapport de domination structurel entre hommes et femmes, un média qui n'assumerait pas cette responsabilité contribuerait à perpétuer ce rapport et ne respecterait dès lors pas l'égalité entre les genres.
- 170 Le Secrétariat d'instruction a extrait des textes précités des pratiques médiatiques qui doivent être évitées dans le traitement de la violence envers les femmes, en ce qu'elles renforcent les stéréotypes et méconnaissent les inégalités structurelles qui sous-tendent cette violence :
- L'absence de contextualisation ;
 - Le traitement de la violence conjugale comme un fait divers ;
 - L'invisibilisation du phénomène dans le récit médiatique ;

⁴⁴ <https://edoc.coe.int/fr/violence-l-gard-des-femmes/6803-encourager-la-participation-du-secteur-prive-et-des-medias-a-la-prevention-de-la-violence-a-l-egard-des-femmes-et-de-la-violence-domestique-article-17-de-la-convention-d-istanbul.html>

⁴⁵ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c7cac#_ftn1

⁴⁶ S. SEPULCHRE et M. THOMAS, « La représentation des violences sexistes et intrafamiliales dans la presse écrite belge francophone », UCL, 2018, <http://www.ajp.be/telechargements/violencesfemmes/l-etude.pdf>

⁴⁷ <http://www.ajp.be/violencesfemmes-recommandations/>

- La description très limitée des victimes ;
- La présentation de l'auteur comme « gentil » / la victimisation secondaire de l'auteur ;
- Le traitement particulier des femmes auteures de violence ;
- Une lecture de classe qui donne l'illusion que la violence ne concerne pas toute la société ;
- L'absence de recours à des experts ou à des associations ;
- La présence de « phénomènes regrettables ».

171 Il convient dès lors, en l'espèce, d'examiner le programme litigieux à l'aune de ces différentes pratiques. Sept d'entre elles peuvent malheureusement être identifiées dans l'émission en cause.

a) Traitement de la violence conjugale comme un fait divers

172 Comme cela ressort de l'exposé des faits, l'émission en question vise à montrer le quotidien d'un commissariat de police. Son concept tourne donc autour de la présentation de faits divers, qui sont tous en quelque sorte abordés sur un même pied, qu'il s'agisse d'agressions, de troubles de voisinage, d'arnaques ou encore de violences conjugales. Comme la présentatrice de l'émission l'énonce en début de programme, « *Aujourd'hui vous allez découvrir comment un simple conflit familial peut parfois dégénérer en agression à l'arme blanche. Vous verrez aussi comment des étudiants se font arnaquer (...). Confrontés à ces situations tendues, comment les policiers vont-ils faire face ? Réponse tout de suite dans 'Au commissariat' ».*

173 Ce type de présentation a pour effet d'ignorer la dimension structurelle des violences envers les femmes et notamment des violences conjugales : au lieu d'en parler comme d'une manifestation d'un phénomène large de domination, on en parle comme d'un simple conflit interpersonnel, qui ne concerne que ses protagonistes et non la société tout entière.

b) Invisibilisation du phénomène dans le récit médiatique

174 Ce n'est pas simplement le format de l'émission – axée sur la présentation de faits divers – qui occulte le phénomène structurel derrière les violences faites aux femmes. C'est aussi la manière dont le fait de violence est décrit qui pose problème. Ainsi, les termes minimisants et euphémismes suivants sont tour à tour employés :

- La présentatrice : « *Aujourd'hui vous allez découvrir comment **un simple conflit familial** peut parfois dégénérer en agression à l'arme blanche. (...) Confrontés à ces **situations tendues**, comment les policiers vont-ils faire face ? »*
- Le policier à la caméra : « *Quand on écoute les deux parties, on a vraiment des versions qui sont totalement différentes. On a la version du monsieur qui nous explique que lui s'est vraiment senti menacé, et puis on a la version de madame qui dit que elle s'est fait menacer par monsieur de se faire égorger, qu'elle a pris le couteau et qu'elle a été lui porter pour que monsieur puisse mettre à exécution ses menaces, donc on est vraiment dans deux versions complètement différentes et c'est vraiment la difficulté dans notre travail, c'est de dépatouiller tout ça, de trouver des solutions, mais là, on voit clairement que ce qui se passe dans le couple, c'est vraiment **un manque de communication** entre les deux. »*
- Le psychologue à l'homme : « *Les collègues m'ont expliqué qu'il y a **des petits soucis à la maison** ? »*
- Le policier à la femme : « *Vous vous détruisez tous les deux psychologiquement (...) si vous vous dites 'je suis arrivée à un point de non-retour, ben ... **tout simplement vous séparer** pour éviter que ça empire, et éviter un drame. **Tout le monde doit mettre de l'eau dans son vin.** »*
- Le policier à la caméra : « *Je vais demander **une médiation** déjà au niveau de notre service, ici, pour le couple, pour qu'ils arrivent à se parler sans se crier dessus. On part d'abord sur du verbal, maintenant on commence à sortir des couteaux, qu'est-ce que ça va être la suite à la prochaine dispute ? »*

- La voix-off : « *Au final, le couple s'est remis ensemble, les plaintes respectives ont été abandonnées.* »

175 Bien sûr, certains de ces propos sont tenus par des personnes extérieures à l'éditeur, mais ce ne sont pas ces propos-là qui sont mis en cause. Il s'agit plutôt de la manière dont l'éditeur a choisi de les diffuser sans les recadrer, ni les contextualiser, mais en recourant, au contraire, également, dans ses propres interventions, à un discours euphémisant.

c) Présentation de l'auteur comme « gentil » / victimisation secondaire de l'auteur

176 Par ailleurs, l'on constate que la présentation de l'auteur des faits de violence est assez équivoque. D'abord présenté comme victime de menaces de coups de couteaux par sa femme, l'on comprend ensuite que c'est lui qui a porté de vrais coups, en l'occurrence sur sa belle-fille. Toutefois, même après cette « révélation », il continue à être présenté comme une victime et comme quelqu'un de plutôt gentil qui s'est retrouvé dans des circonstances compliquées.

177 Ainsi, dans le « teaser » de l'émission qui est diffusé avant le générique, c'est sa version à lui qui est relayée. On l'entend dire « *Je me suis senti menacé. Ce que j'ai fait, j'ai pris une batte en fer, j'ai tapé dans sa main pour que le couteau tombe à terre (...)* ». Les seuls propos de sa femme qui sont diffusés, en revanche, sont les suivants : « *Je me suis levée, je suis allée dans la cuisine, j'ai pris un couteau et je suis montée* ». Dès le début de l'émission, donc, l'on fait passer le message qu'il n'a fait que se défendre.

178 Ensuite, au début de la séquence, le commissaire affirme : « *En fait, il s'agit vraiment d'un dossier où on est dans le cadre de violences intrafamiliales dans le couple. Monsieur s'est fait menacer par Madame à l'aide d'un couteau de cuisine* ». La voix-off ajoute ensuite : « *Mais vous allez voir que Mickael n'est pas une simple victime* ». Certes, la voix laisse donc entendre qu'il n'est pas aussi innocent qu'il n'y paraît, mais elle continue néanmoins à le qualifier de victime.

179 Pendant son entrevue avec le policier, Mickael se pose d'ailleurs en victime : il verse quelques larmes, explique qu'il s'est fait insulter par sa femme le jour de son anniversaire, invoque l'instabilité psychologique de celle-ci, avant d'avouer avoir frappé sa belle-fille. A la suite de cet aveu, le policier l'informe qu'il devient suspect mais lui propose cependant d'être pris en charge par le service d'aide aux victimes.

180 Une fois chez le psychologue de ce service, l'homme continue à s'épancher et parle du décès de sa mère, ce que, selon la voix-off, le psychologue identifie comme « la vraie cause de son mal être ». Il s'agit là d'un véritable cas d'école de psychologisation, renforcé par l'insertion d'une musique triste et les images de l'homme exploré.

181 Le fait que, plus tard, la parole sera donnée à sa femme qui va pouvoir donner sa version des faits et montrer qu'il n'est pas la victime qu'il dit être, n'est évoqué, à ce moment-là, que par une annonce vague de la présentatrice (« *vous allez voir que l'affaire va connaître un rebondissement inattendu* »), qui vise davantage à tenir le public en haleine qu'à remettre en perspective la victimisation de l'auteur des violences qui a eu lieu dans la première partie de la séquence.

182 L'on voit donc que tout au long de la première partie de la séquence, qui en est d'ailleurs la plus longue partie, l'auteur des violences est présenté comme un homme plutôt gentil, victime de circonstances de la vie – le décès de sa mère, l'instabilité de sa femme, sa propre impulsivité – et que même la police reconnaît partiellement comme une victime.

183 Comme déjà dit plus haut, ceci découle en partie de la manière dont le dossier est traité par les professionnels qui en ont la charge (le policier et le psychologue), mais le grief porte ici sur la manière dont le programme litigieux renforce cette victimisation de l'auteur, par le montage, les commentaires en voix-off, la musique, l'angle de présentation du sujet, etc. Tout est fait pour mettre l'accent sur les

excuses que se donne l'auteur des violences, la contradiction apportée par sa femme en fin de séquence n'étant utilisée que comme un ressort de suspense.

d) Traitement particulier des femmes auteures de violence

- 184 Comme il ressort de l'étude citée au point 169 de la présente décision, les cas de violence conjugale perpétrés par une femme sur un homme sont minoritaires. Et souvent, il s'agit de cas où la violence est exercée comme moyen de défense face à la violence de l'homme.
- 185 Parler de la violence conjugale en partant d'un fait de violence commis par une femme sur un homme n'est donc pas sans risque de donner du phénomène une image erronée, avec pour effet d'en quelque sorte exonérer les hommes (ce ne sont pas les seuls à mal agir) et dénier la dimension structurelle de l'inégalité entre les genres.
- 186 D'ailleurs, dans l'avis qu'il a rendu sur le programme en cause à la demande du Secrétariat d'instruction, l'IEFH, indique que « *la séquence de l'émission comporte une mauvaise lecture des dynamiques des violences au sein du couple. En effet, les victimes ne sont pas toujours passives et n'ont certainement pas à être mises sur pied d'égalité avec les auteurs de violence lorsqu'elles mettent en place des stratégies de défense* ».
- 187 L'angle choisi pour présenter le cas de violence conjugale montré dans l'émission est donc révélateur à tout le moins d'une ignorance de ces effets pervers, si pas d'une volonté de les ignorer pour attirer le public avec un cas « rare » et donc plus sensationnel.

e) Lecture de classe qui donne l'illusion que la violence ne concerne pas toute la société

- 188 Par ailleurs, dès le début de la séquence, l'auteur des violences est présenté comme un « ouvrier dans le secteur de l'emballage ». Il peut dès lors d'emblée être classé par le public dans un milieu socio-économique bien déterminé, et en l'occurrence pas particulièrement favorisé et faisant l'objet d'un certain nombre de préjugés. Dans ce contexte, il est aisé pour toute une partie du public de considérer que la violence envers les femmes est un phénomène de classe, qui ne concerne pas toute la société. Or, il s'agit là d'un stéréotype tout à fait erroné, cette violence se retrouvant dans tous les milieux sociaux.

f) Absence de recours à des expert.e.s ou à des associations

- 189 Pour éviter tous les écueils précités, il aurait été utile de faire appel, lors de la réalisation de l'émission, à des expert.e.s ou à des associations spécialisé.e.s dans la problématique des violences conjugales. Ces expert.e.s ou associations auraient pu aider la production à contextualiser les faits par rapport au phénomène structurel dont ils ressortent ainsi qu'à donner au public des indications concrètes et utiles pour aider les victimes.
- 190 Mais les seuls commentaires qui viennent encadrer les propos des acteurs de terrain sont ceux, pour le moins maladroits, de la voix-off et de la présentatrice. En outre, la seule « solution » qui est présentée pour les protagonistes est une médiation. A cet égard, l'IEFH a regretté, dans son avis, qu'il n'ait pas été fait référence à la ligne d'écoute gratuite et confidentielle accessible aux victimes de violence entre partenaires.

g) Présence de phénomènes regrettables

- 191 Enfin, il ressort de l'étude citée plus haut, au point 169, que les médias commettent souvent des « phénomènes regrettables », à savoir qu'ils passent à côté d'occasions de parler des violences envers les femmes de manière appropriée.

- 192 Alors qu'un fait de violence pourrait être l'occasion d'aborder le phénomène dans sa globalité, d'en identifier la dimension structurelle, d'analyser les mécanismes d'inégalité et de domination qui le sous-tendent, de donner des statistiques et de renvoyer vers des solutions concrètes pour les victimes, les médias optent souvent pour une approche sensationnaliste, qui réduit le cas d'espèce présenté à un fait divers et qui ne donne pas la parole aux spécialistes.
- 193 Il découle de tout ce qui précède que l'émission en cause constitue un tel « phénomène regrettable », une occasion manquée pour l'éditeur de jouer le rôle qui lui incombe dans la lutte contre la problématique sociale majeure que constitue la violence envers les femmes.
- 194 Pour cette raison, et parce que le programme incriminé regroupe également six autres pratiques médiatiques contribuant à perpétuer les stéréotypes liés à la violence envers les femmes et, donc, à perpétuer cette violence elle-même, l'éditeur a failli dans le rôle de vecteur de changement que lui confère la Convention d'Istanbul.
- 195 Il convient maintenant d'examiner si, par-là, l'éditeur a édité un programme contraire aux lois ou à l'intérêt général et/ou contraire au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- 196 S'agissant des lois et de l'intérêt général, l'on a déjà parlé ci-avant de la Convention d'Istanbul et du rôle qu'elle confère aux médias. A côté de celle-ci, différents textes entendent également faire de la lutte contre les violences faites aux femmes une préoccupation publique centrale. Ainsi, au niveau national, la Belgique concrétise depuis 2001 sa politique de lutte contre les violences basées sur le genre à travers un plan d'action national (PAN) associant l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions, et coordonné par l'IEFH, le dernier de ces plans ayant été adopté pour la période 2015-2019⁴⁸. Au niveau de la Communauté française, le Parlement a adopté, le 3 mai 2019, un décret relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes. Le Gouvernement a, quant à lui, adopté le 17 septembre 2020 un plan « Droits des femmes », qui comporte un axe intitulé « Lutter contre les violences faites aux femmes » et qui comporte des mesures visant à garantir un traitement médiatique de qualité des violences faites aux femmes⁴⁹.
- 197 Un programme télévisuel allant à l'encontre des objectifs poursuivis par ces différents textes doit être considéré comme contraire à l'intérêt général.
- 198 S'agissant, par ailleurs, du respect de l'égalité entre les femmes et les hommes, il ressort de la jurisprudence du Collège que cette notion doit s'interpréter de manière plus large que la simple interdiction des discriminations fondées sur le genre, « *l'égalité englobant un spectre de protection plus large et un seuil de tolérance moins élevé à l'égard des discours contraires à l'égalité entre les femmes et les hommes* »⁵⁰.
- 199 Sur cette base, le Collège a déjà considéré comme contraires à l'égalité des programmes véhiculant des stéréotypes de genre et contribuant à objectiver les femmes, mais il ne s'agit pas de critères exhaustifs. Le traitement médiatique inapproprié de la problématique des violences faites aux femmes, comme cela a été démontré ci-avant, contribue à la méconnaissance des inégalités structurelles qui sous-tendent cette problématique et, dès lors, à la perpétuation de ces inégalités et des violences qui en découlent. Dès lors, un éditeur qui ne veille pas à un traitement médiatique de qualité des violences faites aux femmes ne respecte pas l'égalité entre les femmes et les hommes prescrite par l'article 9, 1^o du décret.

⁴⁸ [Non aux violences. PAN 2015-2019 | Institut pour l'égalité des femmes et des hommes \(belgium.be\)](#)

⁴⁹ [Plan Droits des Femmes 2020-2024 - Portail de la Fédération Wallonie-Bruxelles \(federation-wallonie-bruxelles.be\)](#)

⁵⁰ Collège d'autorisation et de contrôle, 14 juin 2018, en cause RTL-TVi ([RTL Belgium Décision-Chasseurs d'apparts-Egalité femmes hommes.pdf \(csa.be\)](#))

200 Le grief est donc établi dans ses deux volets.

201 Par conséquent, considérant le grief, considérant l'absence d'arguments de fond invoqués par l'éditeur, considérant la nécessité que les médias comme l'éditeur prennent conscience du rôle qu'ils ont à jouer dans la lutte contre les inégalités entre hommes et femmes, et notamment dans le phénomène de la violence envers les femmes, considérant que l'éditeur a déjà été mis en cause pour non-respect de l'égalité entre les femmes et les hommes ; considérant néanmoins que le présent dossier est le premier dans lequel un éditeur est épinglé non pas pour des propos directement attentatoires à l'égalité mais plutôt pour le traitement global inapproprié d'une problématique, que l'infraction apparaît dès lors résulter davantage d'une ignorance des bonnes pratiques qui doivent être mises en place dans une société plus égalitaire que d'une réelle intention ; considérant que, toute nécessaire qu'ait été la présente procédure pour sensibiliser l'éditeur à sa responsabilité en la matière, elle se veut davantage pédagogique que punitive, qu'une sanction symbolique apparaît donc comme la plus appropriée ; le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en adressant à la SA RTL Belgium un avertissement.

202 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1^{er}, 1^o du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à la SA RTL Belgium un avertissement.

203 Dans une optique constructive et pédagogique, le Collège invitera en outre, dans les prochains mois, l'éditeur ainsi que tous les autres éditeurs qui le souhaitent à une séance d'information et de sensibilisation sur le traitement médiatique des violences faites aux femmes.

Fait à Bruxelles, le 10 décembre 2020.

Karim Iboukji

Karim Iboukji (Dec 14, 2020 13:03 GMT+1)

Mathilde Alet

Mathilde Alet (Dec 15, 2020 11:13 GMT+1)