

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 6 juin 2025

(Dossier d'instruction n° 31-24)

- 1 En cause l'ASBL Télésambre T.E.A.C., dont le siège est établi place de la Digue, 8 à 6000 Charleroi ;
- 2 Vu le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, et en particulier les articles 9.1.2-3, § 1^{er}, 13° et 9.2.2-1 à 9.2.2-3 ;
- 3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- 4 Vu le grief notifié à l'ASBL Télésambre T.E.A.C par lettre recommandée à la poste du 5 février 2025 :

« d'avoir enfreint l'article 12 du Règlement relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, adopté par le Collège d'avis du CSA le 25 octobre 2023 et approuvé par l'arrêté du 14 décembre 2023 en ayant organisé des débats ne rassemblant pas l'ensemble des listes démocratiques candidates à l'élection alors que les raisons pratiques d'organisation des débats n'exigeaient pas de limitation » ;
- 5 Entendu Mme. Valérie Dumont, directrice générale, et M. Martial Dumont, rédacteur en chef, en la séance du 10 avril 2025 ;

1. Exposé des faits

- 6 Entre le 10 et le 22 octobre 2024, le Secrétariat d'instruction du CSA a reçu des plaintes émanant de cinq plaignants dénonçant l'exclusion de certaines listes des débats électoraux organisés, entre autres, par l'éditeur de Télésambre, pendant la période ayant précédé les élections communales du 13 octobre 2024. Les plaintes étaient presque similaires, et les plaignant.es détaillaient notamment les problèmes soulevés, selon eux, par l'absence de certaines listes lors de la tenue des débats.
- 7 S'agissant de l'éditeur de Télésambre, les plaintes visaient certaines éditions de l'émission spéciale « Débats communaux », décrite comme suit dans le dispositif électoral de l'éditeur¹ :

« 23 (vingt-trois) débats, soit un par commune située sur le territoire de diffusion de Télésambre, seront organisés, réalisés et animés par les équipes de Télésambre dans le grand Studio de Télésambre sis Place de la Digue 8 à 6000 Charleroi.

Il s'agit, par ordre croissant d'importance démographique des communes suivantes :

Froidchapelle, Merbes-le-Château, Sivry-Rance, Momignies, Lobbes, Beaumont, Les Bons Villers, Chimay, Erquelinnes, Montigny-le-Tilleul, Aiseau-Presles, Farciennes, Anderlues, Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Thuin, Chapelle-lez-Herlaimont, Pont-à-Celles, Fontaine-l'Évêque, Fleurus, Courcelles, Châtelet et Charleroi.

La diffusion aura lieu entre le 10 septembre et le 11 octobre 2024 à 19h avec minimum une rediffusion dans la soirée et une le lendemain. Ils seront également disponibles sur le site internet. »

¹ [Dispositif électoral de Télésambre pour les élections communales et provinciales du 13 octobre 2024 – CSA Belgique](#)

- 8 Il résulte d'un monitoring de cette émission réalisé par le Secrétariat d'instruction que ceux des vingt-trois débats qui étaient spécifiquement visés dans les plaintes ont regroupé les participant.es suivant.es :

Commune	Nombre de listes dans la commune	Durée du débat	Listes invitées (+ nombre de candidat.es sur chaque liste)	Listes non invitées (+ nombre de candidat.es sur chaque liste)
Merbes-le-Château	4	46 min	MR (15) PS (15) Les Engagés (12)	Collectif citoyen - CC (6)
Les Bons Villers	4	37 min	Citoyens (21) Ecolo (18) MR (21)	Le Bien commun - BC (1)
Chimay	4	39 min	CLE – Les Engagés (21) Bouge (MR/PS/Ecolo) (21) AC (21)	CC (1)
Erquelinnes	3	38 min	UC (PS/MR/Ecolo) (21) IC (Les engagés) (21)	CC (3)
Thuin	5	1h	PS (23) MR (23) IC (Les engagés) (23) Ecolo (14)	CC (23)
Pont-à-Celles	6	51 min	Ecolo (17) IC (22) Les Engagés (25) MR (25) PS (25)	CC (3)
Lobbès	4	44 min	Les Engagés (17) MR (17) Lobbès et Vous (PS) (17)	CC (2)
Charleroi	8	1h27	Ecolo (51) Les Engagés (51) MCW (51) MR (51) PTB (51) PS (51)	CC (2) BC (13)

- 9 Le 25 novembre 2024, le Secrétariat d'instruction a adressé à l'éditeur un courrier d'ouverture d'instruction, estimant que certains éléments étaient susceptibles de poser question au regard du

Règlement relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, adopté par le Collège d'avis du CSA le 25 octobre 2023 et approuvé par arrêté du Gouvernement du 14 décembre 2023.

- 10 Le 13 décembre 2024, l'éditeur a fourni ses éléments de réponse au Secrétariat d'instruction.
- 11 Le 23 janvier 2025, le Secrétariat d'instruction a clôturé son rapport d'instruction, dans lequel il a proposé au Collège de notifier à l'éditeur le grief visé au point 4 de la présente décision. Le Collège a suivi cette proposition le 30 janvier 2025.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 12 L'éditeur a fait valoir ses arguments dans le cadre de l'instruction ainsi que lors de son audition par le Collège du 10 avril 2025.
- 13 Il explique que, conformément au Règlement du Collège d'avis du CSA du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, il a adopté un dispositif électoral qui fixait notamment les modalités de participation à ses débats électoraux. Ce dispositif prévoyait ce qui suit :

« Afin d'assurer la visibilité des listes qui se présentent pour la première fois, les séquences électorales accueilleront principalement des candidats issus des listes répondant à au moins l'un des deux critères suivants le jour de l'enregistrement du débat ou de sa diffusion en direct :

1. *Listes complètes ou incomplètes qui en tant que telles ou dont une des composantes dispose de la reconnaissance d'un groupe politique présent au sein du Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles ou du Parlement de Wallonie.*
2. *Listes indépendantes complètes ou incomplètes dont une des composantes ne dispose pas de la reconnaissance d'un groupe politique présent au sein du Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles ou du Parlement de Wallonie MAIS avec au minimum un nombre de candidats équivalent à la moitié plus un des sièges à pourvoir et avec ou sans un candidat élu conseiller communal lors des dernières élections communales d'octobre 2018. »*

- 14 Parmi les listes se présentant dans une ou plusieurs des vingt-trois communes de la zone de couverture de l'éditeur, certaines ne remplissaient pas ces critères :
 - C'était le cas pour les listes du parti Collectif citoyen (CC) dans les communes de Charleroi, Chimay, Erquennes, Lobbes, Merbes-le-Château, Pont-à-Celles et Thuin.
 - C'était également le cas pour les listes du parti Bien commun (BC) à Charleroi et à Les Bons Villers.
- 15 Ces listes n'ont donc pas été invitées aux débats organisés par l'éditeur pour ces communes mais, afin de néanmoins leur donner une certaine visibilité, l'éditeur indique avoir pris les initiatives suivantes :
 - Les deux partis ont été cités au début du débat relatif à Charleroi, en indiquant que leurs listes ne remplissaient pas les critères pour participer à celui-ci ;
 - Le parti CC a fait l'objet d'un reportage de 3 minutes et 16 secondes diffusé le 4 octobre 2024 en télévision et sur le site web de l'éditeur ;
 - Le parti BC a fait l'objet d'un sujet lors du journal télévisé du 4 septembre 2024. Par ailleurs, il avait déjà été invité en 2023, avant la période préélectorale, à l'occasion de sa création. Il a également été invité lors du débat relatif au scrutin provincial organisé par l'éditeur, ce qui a nécessité un aménagement technique de l'éditeur dont le plateau n'était en principe pas organisé pour recevoir sept invités.

- 16 L'éditeur ajoute que CC et BC ne sont pas les seuls « petits » partis auxquels il a donné une visibilité. Il a également invité des représentants de la liste du Mouvement citoyen wallon (MCW) lors du débat relatif à Charleroi. Il a, en outre, le 5 septembre 2024, diffusé un reportage de 3 minutes et 9 secondes sur ce parti, en télévision et sur son site web, ainsi qu'un autre reportage en février 2024 sur la constitution de ce parti.
- 17 De façon générale, l'éditeur estime s'être montré particulièrement attentif à la représentation des « petits » partis. Il en donne plusieurs exemples.
- 18 Premièrement, il a pris l'initiative de modifier son dispositif électoral lorsqu'il a réalisé que celui-ci risquait de s'avérer fort restrictif. En effet, à l'origine, son dispositif prévoyait de n'inviter dans les débats que des représentant.es de listes complètes. Il s'est toutefois aperçu du fait que, dans certaines communes, ceci allait aboutir à l'exclusion même de partis « traditionnels ». Il a donc demandé conseil à l'Association des journalistes professionnels (AJP) qui l'a renvoyé vers le CSA pour ses questions relatives à son dispositif électoral. Le CSA lui a alors indiqué qu'il pouvait parfaitement modifier son dispositif et qu'il pouvait inviter des représentant.es de listes incomplètes. Il a donc rapidement (avant la date limite de dépôt des listes) amendé son dispositif.
- 19 Deuxièmement, lorsqu'il s'est aperçu du fait que la liste CC de Thuin remplissait les critères pour être invitée mais qu'il ne l'avait pas invitée parce qu'il avait enregistré son débat avant que la liste ne soit finalisée et à une époque où elle était encore très incomplète, l'éditeur a cherché à rétablir l'équilibre en consacrant un reportage spécifique à cette liste. Il indique que la tête de liste a d'ailleurs été satisfaite de cette solution.
- 20 Troisièmement, l'éditeur indique qu'il a spécifiquement contacté les partis BC et MCW pour organiser leur représentation dans les débats. C'est ainsi que, de manière concertée avec ces partis, il a été décidé d'inviter des représentant.es de la liste MCW au débat relatif à Charleroi et des représentant.es de BC au débat relatif à la Province de Hainaut. S'agissant du débat provincial, ceci a même nécessité un aménagement technique puisque cela a mené le nombre des participant.es à sept, alors que le plateau était en principe aménagé pour maximum six intervenant.es. Les deux partis concernés ont remercié l'éditeur pour ces mesures.
- 21 Quatrièmement, enfin, l'éditeur indique avoir, de manière générale, accompli des efforts pour présenter même les plus petites listes. Il a par exemple consacré un reportage à une liste d'une seule personne à Courcelles.
- 22 Pour toutes ces raisons, l'éditeur peine à comprendre les plaintes qui l'ont visé. Il relève que le plaignant principal était un candidat de liste BC à Charleroi et que sa formation a été globalement satisfaite de la visibilité qui lui a été donnée. D'ailleurs, ses colistiers avec qui l'éditeur a eu des contacts se sont désolidarisés de ces plaintes. En outre, tant des représentant.es de listes BC, que CC et MCW ont remercié l'éditeur pour sa couverture des élections locales.
- 23 L'éditeur considère donc avoir respecté l'article 12 du Règlement du Collège d'avis du CSA du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale. Il a adopté un dispositif électoral, il y a fixé des critères de participation aux débats, et il a respecté ces critères.
- 24 Si le CSA avait estimé que ces critères n'étaient pas adéquats, il aurait dû en avvertir l'éditeur, puisqu'il avait connaissance de son dispositif. L'éditeur a en effet dû communiquer ce document au CSA avant le début de la période préélectorale. Il est en outre revenu vers le CSA à ce sujet un peu plus tard, lorsqu'il lui a demandé s'il pouvait modifier ce dispositif et lorsqu'il lui a été répondu qu'il « pouvait » inviter des représentant.es de listes incomplètes. A cette époque, si le CSA estimait qu'en réalité il

« devait » inviter des représentant.es de toutes les listes incomplètes, il aurait dû le lui dire. Mais tout ce qui lui a été demandé était de fixer des critères d'exclusion raisonnables, ce qu'il a fait.

- 25 L'éditeur estime qu'en lui reprochant aujourd'hui de ne pas avoir invité certaines listes dans certains débats, le CSA s'immisce dans sa liberté éditoriale. Selon lui, un éditeur doit rester libre de décider qui il invite sur la base de critères de pertinence. Certain.es candidat.es de « petites » listes ne représentent parfois qu'eux-mêmes et ne constitueraient pas un ajout pertinent dans un débat. Un éditeur doit pouvoir décider de ne pas les inviter et de les présenter sous une autre forme. L'éditeur indique que cette analyse a été confirmée par le Conseil de déontologie journalistique (CDJ) qui s'est déjà prononcé sur les faits, à sa demande².
- 26 Enfin, l'éditeur s'interroge sur la différence de traitement appliquée par le CSA entre lui la RTBF. En effet, les plaintes qui ont donné lieu au présent dossier visaient également certains débats de la RTBF, et le Secrétariat d'instruction a classé ce volet des plaintes sans suite. L'éditeur ne comprend pas pourquoi il fait l'objet d'un traitement plus sévère.
- 27 Il considère dès lors que le grief doit être déclaré non établi.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

- 28 Selon l'article 12 du Règlement du Collège d'avis du CSA du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, approuvé par l'arrêté du 14 décembre 2023 (ci-après « le Règlement élections ») :

« Les débats électoraux revêtent un caractère contradictoire, soit par la diffusion de séquences portant sur diverses listes, soit par la mise en présence de plusieurs candidats de listes différentes ou de candidats et de journalistes, soit par la confrontation de candidats et de citoyens non candidats.

En principe, les débats rassemblent l'ensemble des listes démocratiques candidates à l'élection.

Si, pour des raisons pratiques d'organisation des débats, il est nécessaire de limiter le nombre de participants à ceux-ci, cette limitation sera fixée sur base de critères objectifs, raisonnables et proportionnés au but poursuivi de donner la parole à un maximum de tendances démocratiques. Ces critères sont inscrits dans le dispositif électoral visé à l'article 7.

Les éditeurs ne diffuseront pas de débats la veille du scrutin, sauf cas d'urgence dûment motivé par des circonstances extraordinaires. »

- 29 En l'occurrence, l'éditeur a fait l'objet de plaintes pour les débats qu'il a organisés dans le cadre des élections communales pour les communes de Charleroi, Chimay, Erquennes, Les Bons Villers, Lobbes, Merbes-le-Château, Pont-à-Celles et Thuin. Il lui est, à chaque fois, reproché de ne pas y avoir invité les listes des partis Bien commun (BC) et/ou Collectif citoyen (CC).
- 30 S'agissant des modalités d'organisation de ses débats électoraux, l'éditeur avait prévu ce qui suit dans son dispositif électoral, adopté conformément à l'article 7 du Règlement élections :

« Les conditions techniques de réalisation des débats imposent la présence d'un maximum de 6 personnes sur le plateau, en plus du ou des journaliste(s)-modérateur(s). »

² Conseil de déontologie journalistique, avis du 26 mars 2025 ([CDJ-25-10-demande-davis-de-Telesambre-avis-26mars2025.pdf](#))

31 En outre, pour déterminer quelles listes auraient accès à ces débats, le dispositif prévoyait ce qui suit :

« Ceci posé comme prérequis³, et afin d'assurer la visibilité des listes qui se présentent pour la première fois, les séquences électorales accueilleront principalement des candidats issus des listes répondant à au moins l'un des deux critères suivants le jour de l'enregistrement du débat ou de sa diffusion en direct :

- 1. Listes complètes ou incomplètes qui en tant que telles ou dont une des composantes dispose de la reconnaissance d'un groupe politique présent au sein du Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles ou du Parlement de Wallonie.*
- 2. Listes indépendantes complètes ou incomplètes dont une des composantes ne dispose pas de la reconnaissance d'un groupe politique présent au sein du Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles ou du Parlement de Wallonie MAIS avec au minimum un nombre de candidats équivalent à la moitié plus un des sièges à pourvoir et avec ou sans un candidat élu conseiller communal lors des dernières élections communales d'octobre 2018. »*

32 Ces extraits du dispositif électoral de l'éditeur constituent donc la manière dont il avait prévu d'appliquer l'article 12, alinéa 3 du Règlement élections :

- Pour des raisons pratiques d'organisation, il allait limiter ces débats à six invité.es présent.es en plateau
- Pour déterminer qui seraient ces invité.es, il allait « accueillir principalement » des candidat.es issus de listes répondant à l'un des critères suivants :
 - Les listes qui, en tant que telles ou via une de leurs composantes, seraient reconnues par un groupe politique présent au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) et/ou du Parlement wallon (peu importe le nombre de candidat.es sur ces listes)
 - Les autres listes comportant un nombre de candidat.es au moins égal à la moitié + 1 des sièges à pourvoir

33 En l'occurrence, sept des huit débats concernés par la plainte concernaient des communes dans lesquelles il y avait moins de six listes candidates. Seule la ville de Charleroi regroupait huit listes candidates.

34 Pour le débat relatif à Charleroi, l'éditeur a décidé de ne pas inviter au débat deux listes qui, par opposition aux six autres, ne remplissaient aucun des deux critères prévus dans son dispositif : les listes BC et CC n'étaient en effet pas, ni en elles-mêmes ni via une de leurs composantes, reconnues par un groupe politique présent au Parlement de la FWB ou au Parlement wallon. Elles comportaient en outre moins de candidats que la moitié + 1 des sièges à pourvoir (voir tableau au point 8).

35 Pour les débats relatifs aux sept autres communes, l'éditeur a également décidé de ne pas inviter les mêmes deux listes (CC dans six communes et BC dans la septième commune). Là non plus, elles ne remplissaient pas les critères prévus dans le dispositif électoral de l'éditeur (sauf pour CC à Thuin), mais la différence avec le débat de Charleroi est qu'il y avait, en pratique, suffisamment de places en plateau pour les accueillir.

36 Là est la question qui doit être tranchée ici : dans un cas où il y a suffisamment de place en plateau pour accueillir toutes les listes candidates à un scrutin, l'éditeur pouvait-il malgré tout ne pas en inviter certaines, ou devait-il toutes les inviter ?

37 La position de l'éditeur revient à dire qu'il pouvait décider de ne pas inviter toutes les listes candidates à un scrutin. Il convient donc d'analyser cette position, et les arguments sur lesquels elle repose.

³ Le prérequis en question concernait l'exclusion des partis non démocratiques

- 38 Il y a, tout d'abord, l'argument du dispositif électoral. Celui-ci prévoyait la possibilité d'exclure des débats certaines listes ne remplissant pas un certain nombre de critères. Il s'agissait en outre de critères objectifs. L'éditeur a communiqué ce dispositif au CSA, et ce dernier n'y a rien trouvé à redire. S'il avait estimé que le dispositif posait problème, le CSA n'aurait-il pas dû en informer l'éditeur en temps utile ?
- 39 A cet égard, le Collège tient d'abord à préciser que ce n'est pas parce qu'il reçoit copie d'un dispositif électoral qu'il en approuve le contenu. Comme le précise l'article 7 du Règlement élections, « *Avant l'ouverture de la campagne, les éditeurs adoptent des dispositions spécifiques en matière électorale. (...) Les dispositions seront transmises pour information au Conseil supérieur de l'audiovisuel* ». L'obligation des éditeurs de transmettre leur dispositif électoral au CSA en amont de chaque campagne constitue donc une obligation formelle, qui vise à vérifier que chacun a bien mené une réflexion sur la manière dont il allait couvrir le scrutin, et mis cette réflexion par écrit. Toutefois, compte tenu du nombre d'éditeurs contrôlés par le CSA, et des moyens de ce dernier, il n'aurait pas été possible de mettre en place une vérification systématique du contenu de chaque dispositif électoral. Le CSA est disponible pour répondre aux questions que se poserait un éditeur lors de la rédaction de son dispositif, et il a d'ailleurs, dans le cas d'espèce, répondu à la question de l'éditeur de savoir s'il pouvait inviter des listes incomplètes dans ses débats. Mais la réception par le CSA du dispositif d'un éditeur ne vaut pas validation de celui-ci, et aucune information n'a jamais été donnée en ce sens aux éditeurs.
- 40 Cela étant, quand bien même le CSA ne l'aurait pas formellement approuvé, l'éditeur estime que son dispositif était conforme à l'article 12 du Règlement élections. Il considère en effet que les critères d'exclusion des débats qu'il y a prévus étaient objectifs, raisonnables et proportionnés.
- 41 Sur ce point, le Collège constate que les critères d'exclusion prévus par l'éditeur étaient effectivement plutôt « standard » et conformes à ce qui se retrouve habituellement dans les dispositifs des éditeurs. Il s'agissait d'« accueillir principalement » les listes déjà présentes (en tant que telles ou via une de leurs composantes) dans un Parlement ou, à défaut de remplir ce premier critère, les listes au moins à moitié complètes. Ces critères sont clairement objectifs : ils ne nécessitent aucune appréciation et reposent sur une situation de pur fait. Ils sont raisonnables en ce sens qu'ils privilégient, d'une part, les listes pouvant déjà se targuer d'un certain appui au sein de la population et, d'autre part, les listes plus émergentes mais qui, en étant parvenues à attirer un nombre suffisant de candidats, permettent de présumer de leur part un certain sérieux et une certaine capacité à fédérer un électeurat. Sont-ils également proportionnés ? Cela dépend en réalité de la manière dont on interprète les critères d'exclusion.
- 42 Si l'on a égard à la manière dont l'éditeur les a appliqués, il a interprété ceux-ci comme de véritables critères d'exclusion automatiques : qui ne les remplissait pas n'était pas convié aux débats, même si aucune considération pratique ne l'empêchait.
- 43 Le libellé des critères dans le dispositif n'était pourtant pas aussi radical. Il indiquait simplement que les séquences électorales « accueilleraient principalement » les listes répondant à l'un des deux critères. Selon le Collège, à la lecture de cette formule, l'on pouvait donc s'attendre à ce que l'éditeur invite dans chaque débat « principalement », donc prioritairement, les listes répondant aux critères, mais qu'en cas de places restantes en plateau, il n'excluait pas d'inviter des listes ne répondant pas aux critères.
- 44 Cette interprétation faite par le Collège au regard des termes utilisés dans le dispositif est en outre conforme à l'article 12, alinéa 3 du Règlement élections qui dispose que « *En principe, les débats rassemblent l'ensemble des listes démocratiques candidates à l'élection. Si, pour des raisons pratiques d'organisation des débats, il est nécessaire de limiter le nombre de participants à ceux-ci, cette limitation sera fixée sur base de critères objectifs, raisonnables et proportionnés au but poursuivi de donner la parole à un maximum de tendances démocratiques. Ces critères sont inscrits dans le dispositif électoral visé à*

l'article 7 ». Dans cette rédaction, il est clair que l'objectif de la règle est de remplir toute la place en plateau et que les critères d'exclusion à prévoir par chaque éditeur dans son dispositif ne doivent normalement servir qu'au cas où il n'y aurait pas suffisamment de place pour accueillir tout le monde.

- 45 Le Collège estime donc que, si pas dans sa rédaction, le dispositif électoral de l'éditeur a posé problème dans son interprétation faite par ce dernier. Cette interprétation, qui a mené à systématiquement exclure des débats toutes les listes qui ne remplissaient pas les critères, même lorsqu'il y aurait eu suffisamment de place en plateau pour les accueillir, a fait des critères d'exclusion prévus par l'éditeur des critères disproportionnés par rapport à l'objectif de l'article 12 qui consiste à ouvrir les débats électoraux au maximum de listes possibles, dans le respect de contraintes techniques à fixer par chaque éditeur.
- 46 Le Collège peine à comprendre pourquoi l'éditeur s'est montré aussi strict dans l'application de son dispositif alors que son intention initiale semblait plutôt consister à ouvrir ses débats à un plus grand nombre de listes, comme en témoigne la modification qu'il a apportée à son dispositif pour ne plus viser toutes les listes incomplètes dans ses critères d'exclusion.
- 47 L'approche de l'éditeur est en outre étonnante alors que le Collège avait déjà attiré son attention, lors de précédentes élections, en 2019, sur la nécessité d'ouvrir les débats au maximum de listes possibles, dans la limite des contraintes pratiques d'organisation. Alors que l'éditeur avait, comme dans le cas d'espèce, systématiquement exclu des débats toutes les listes ne remplissant pas les critères prévus dans son dispositif, le Collège avait relevé ce qui suit⁴ :

« (...) pour certains débats, des listes n'ont pas été conviées alors qu'il restait pourtant de la place en studio et alors qu'elles remplissaient, mais de manière non cumulative, les critères de l'élu.e sortant.e ou de la liste complète ou semi-complète.

Le Collège ne conteste pas l'objectivité de ces critères, mais plutôt leur proportionnalité à l'objectif poursuivi par l'article 12 du règlement élections qui consiste, dans les débats électoraux, à donner la parole à un maximum de tendances démocratiques. Il s'agit de rassembler un maximum de listes candidates à l'élection, en l'occurrence le scrutin local, et, si nécessaire pour des raisons pratiques d'organisation, de fixer des critères de participation.

Au vu de cet objectif, la logique suivie par l'éditeur pour composer les plateaux de ses débats apparaît quelque peu contre-productive. En effet, elle a consisté à ne pas inviter d'office toutes les listes ne remplissant pas des critères stricts alors que, pour atteindre l'objectif poursuivi et respecter le prescrit de l'article 12, il aurait fallu ne les exclure que dans la mesure nécessaire à ne pas avoir plus de listes présentes que de places disponibles en studio. »

- 48 Mis à part le fait qu'il aurait respecté son dispositif électoral, l'éditeur indique qu'il a également veillé à donner de la visibilité aux « petits » partis, et ce de plusieurs manières.
- 49 A cet égard, le Collège constate que l'éditeur a effectivement accompli plusieurs démarches visant à visibiliser les listes moins connues. Il a ainsi invité le parti MCW (qui présentait une liste complète) au débat relatif à Charleroi. Il a invité le parti BC (qui présentait une liste complète dans le canton de Charleroi) au débat relatif au scrutin provincial, ce qui l'a poussé à aménager son studio pour recevoir exceptionnellement sept invité.es plutôt que six. Il a cité les listes CC et BC au début du débat consacré à Charleroi, en expliquant qu'elles ne remplissaient pas les critères pour y participer. Enfin, il a consacré plusieurs reportages à diverses petites listes, afin de les faire connaître d'une autre manière qu'en les

⁴ Collège d'autorisation et de contrôle, 25 avril 2019, en cause l'ASBL Télésambre ([Télésambre : décision 25 avril 2019 – constat d'une infraction au règlement électoral, relative à la visibilité des petites listes – CSA Belgique](#))

incluant dans les débats, notamment la liste CC de Thuin, qui avait accidentellement été exclue du débat bien qu'elle se soit avérée remplir les critères pour y participer.

- 50 Il faut noter, en outre, que ces démarches ont été saluées par les partis concernés, qui se sont montrés globalement satisfaits de la couverture de leur campagne par l'éditeur, et dont la plupart des candidats se sont désolidarisés des plaintes ayant donné lieu au présent dossier.
- 51 Il découle de ce qui précède que, malgré une application fort stricte de son dispositif électoral, l'éditeur a eu à cœur de donner une visibilité aux petits partis. Et il l'a fait à la satisfaction de la plupart des candidat.es concerné.es. L'on ne peut donc certainement pas lui prêter de mauvaise intention dans le présent dossier.
- 52 Son approche restrictive dans la composition de ses plateaux de débats semble essentiellement se baser sur des considérations éditoriales. Il a volontairement limité le nombre de participant.es à ses débats car il estimait non pertinent, éditorialement, d'y inviter des listes ne comportant que quelques candidat.es. Il aurait été, selon lui, disproportionné de leur donner la même place qu'à des listes déjà bien établies alors que, souvent, ces toutes petites listes ne comportant qu'une poignée de candidat.es ne représentent que ces personnes elles-mêmes et ont un programme axé sur seulement un ou deux sujets.
- 53 Le Collège peut comprendre cet argument qui n'apparaît pas déraisonnable et qui participe de la liberté éditoriale de chaque éditeur. Il faut cependant, comme lors de toute application d'une règle légale s'imposant aux éditeurs de médias audiovisuels, mettre cette liberté (qui n'est pas absolue) en balance avec l'objectif qui a été poursuivi par le législateur.
- 54 En l'espèce, le législateur a, via l'article 9.1.2-1, § 1^{er}, 2^o du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, habilité le Collège d'avis du CSA à « *rédiger et tenir à jour des règlements portant sur (...) l'information politique en périodes électorales* ». C'est sur cette base que le Collège d'avis a adopté le Règlement élections, qui a ensuite été rendu obligatoire par le Gouvernement par arrêté du 14 décembre 2023.
- 55 Dans ce Règlement, le Collège d'avis a fixé une règle de manière très claire :

« En principe, les débats rassemblent l'ensemble des listes démocratiques candidates à l'élection.

Si, pour des raisons pratiques d'organisation des débats, il est nécessaire de limiter le nombre de participants à ceux-ci, cette limitation sera fixée sur base de critères objectifs, raisonnables et proportionnés au but poursuivi de donner la parole à un maximum de tendances démocratiques. Ces critères sont inscrits dans le dispositif électoral visé à l'article 7. »

- 56 Il y a donc un principe, qui consiste à devoir inviter toutes les listes démocratiques candidates au scrutin, et la possibilité d'y appliquer des exceptions, mais seulement pour des raisons pratiques d'organisation des débats.
- 57 Il semble raisonnable d'en déduire que la volonté du législateur (ou, en l'occurrence, du Collège d'avis habilité par le législateur) a été de garantir une participation aux débats du plus grand nombre possible de listes, dans un but de représentativité démocratique. En effet, même si les petites listes peuvent se voir donner une visibilité via d'autres programmes que les débats, les débats restent néanmoins un rendez-vous médiatique particulièrement suivi pendant les campagnes électorales et gardent, sans doute plus que les autres programmes, une capacité à influencer le vote du public. L'enjeu démocratique de pouvoir y participer est donc particulièrement important.

- 58 Face à cela, la liberté éditoriale de l'éditeur doit-elle s'incliner ? Non, mais elle doit être modulée. Comme le Collège le soulevait déjà dans sa décision précitée de 2019 concernant l'éditeur :

« L'éditeur relève qu'un débat comportant trop de participants peut nuire à son intérêt. Le Collège peut parfaitement entendre cet argument. Trop de listes présentes peuvent rendre un débat incompréhensible. Cela relève même des 'raisons pratiques d'organisation des débats', telles que visées dans le règlement. De même, certaines 'petites' listes bien que démocratiques, peuvent difficilement être intégrées dans un débat sur le même pied que les listes plus représentatives au niveau local. L'on rappellera d'ailleurs que l'article 10 du Règlement élections n'impose pas d'accorder une visibilité totalement égale à toutes les listes candidates mais le respect d'un certain équilibre lié à une certaine représentativité.

Le Collège estime néanmoins qu'il est toujours possible d'intégrer les plus 'petites' listes dans des débats sans en réduire la lisibilité, pour autant que ceci soit fait avec créativité. Ainsi, comme le relevait le Secrétariat d'instruction dans son rapport, il est possible, par exemple, d'organiser des débats spéciaux pour 'petites' listes, ou de diffuser des séquences contradictoires dans les débats où les listes non présentes sur le plateau peuvent s'exprimer. »

- 59 L'éditeur aurait donc pu, en l'espèce, faire participer aux débats les « petites » listes qui n'y ont pas été invitées (en tout cas dans ceux pour lesquels il restait de la place en studio) sans pour autant compromettre sa liberté éditoriale de manière disproportionnée. Il aurait en effet pu les y intégrer d'une manière créative qui ne les aurait pas nécessairement mises sur un même pied que les listes plus établies mais qui aurait mieux poursuivi l'objectif d'ouvrir les débats au plus grand nombre possible de tendances, au vu de leur enjeu démocratique.
- 60 En ne le faisant pas et en excluant purement et simplement des listes de ses débats alors que cela ne s'imposait pas pour des raisons pratiques d'organisation, l'éditeur a méconnu l'article 12 du Règlement élections. Le grief est établi.
- 61 Le Collège tient à préciser qu'en constatant l'établissement de ce grief, il ne discrimine pas l'éditeur par rapport à la RTBF, qui avait fait l'objet de plaintes similaires et pour qui elles ont été classées sans suite. En effet, la RTBF a présenté au Secrétariat d'instruction des arguments qui lui sont propres et qui permettaient de justifier l'exclusion de certains partis de ses débats. En l'occurrence, il s'agissait principalement du fait que, pour des raisons pratiques d'organisation, la RTBF avait limité ses plateaux (en radio) à quatre invité.es. La situation de l'éditeur est différente puisqu'il avait indiqué dans son dispositif électoral que son studio avait une capacité de six invité.es et qu'il a d'ailleurs atteint cette capacité à plusieurs reprises (débat relatif à Charleroi et débat provincial).
- 62 Enfin, l'éditeur a soulevé, lors de son audition, que le CDJ avait, à sa demande, rendu un avis dans lequel il avait estimé qu'il n'avait pas commis de faute déontologique en n'invitant pas dans ses débats les partis ne répondant pas aux critères prévus dans son dispositif électoral.
- 63 Sur ce point, le Collège prend acte de l'avis rendu par le CDJ le 26 mars 2025. Il note cependant que l'examen du CDJ s'est fait sur la base de dispositions déontologiques qui n'ont pas le même objet que les dispositions réglementaires sur la base desquelles il doit lui-même se prononcer. Or, les plaintes à l'origine de la présente décision portaient exclusivement sur des dispositions réglementaires fixant le cadre de l'information politique en période électorale. Elles n'évoquaient aucune question déontologique relative au traitement de l'information, et ne recouvraient donc pas de disposition déontologique au sens de l'article 4, § 2, du décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique.

- 64 Le Collège prend également acte du fait que, dans son avis, le CDJ estime que le CSA aurait dû, dans le présent dossier, actionner la procédure dite « conjointe » prévue à l'article 4 du décret du 30 avril 2009 précité. Le CDJ estime en effet que les plaintes à l'origine du dossier recouvraient à la fois une disposition législative de la Communauté française en matière de radiodiffusion et une disposition déontologique en matière d'information.
- 65 Le Collège ne partage pas cet avis. En effet, s'agissant du Règlement élections, il considère que toutes les règles qu'il contient sont des règles *formelles* qui visent à encadrer la couverture des campagnes de manière à ce qu'elles soient les plus équitables possibles. Aucune de ces règles ne porte sur le *fond* du traitement de l'information, qui demeure, lui, de la compétence exclusive du CDJ. Le contenu respectif de ces deux types de règles ne se recoupe pas, de sorte qu'une plainte portant exclusivement sur le respect des règles formelles applicables aux campagnes électorales relève exclusivement de la compétence du CSA.
- 66 Par exemple, l'article 12 impose aux éditeurs d'inviter dans leurs débats tous les partis candidats, sauf si cela est impossible pour des raisons pratiques d'organisation, auquel cas ils peuvent prévoir des critères d'exclusion. Cette disposition ne s'immisce en rien dans la manière dont les éditeurs doivent gérer le fond de leurs débats, qui relève, elle, de la déontologie. Un autre exemple est celui de l'article 4 du Règlement élections qui dispose que les éditeurs doivent assurer l'équilibre et la représentativité des différentes tendances dans l'ensemble des programmes qu'ils diffusent. Le Règlement fixe une obligation formelle, ou quantitative, qui impose au CSA de vérifier que tous les partis se voient représentés de manière équilibrée dans la programmation des éditeurs, mais il ne spécifie en rien comment cette obligation doit être atteinte sur le fond, ce qui relève de la liberté éditoriale des éditeurs et ne peut être contrôlé que par le CDJ.
- 67 En réalité, comme le CDJ l'explique lui-même dans sa Recommandation de 2023 relative à la couverture des campagnes électorales dans les médias⁵, « *il est légitime que le législateur, répondant à un souci démocratique, fixe dans le champ strict de ses compétences des règles précises pour les périodes électorales, notamment dans le but d'assurer l'indépendance de l'information, l'équité entre les candidats, le libre choix de l'électeur ou la régularité d'un scrutin* ».
- 68 Le Collège valide donc la décision du Secrétariat d'instruction de ne pas avoir transmis au CDJ les plaintes à l'origine du présent dossier. Ceci n'empêche pas le CDJ de s'autosaisir, comme il l'a fait à la demande de l'éditeur, des faits visés dans ces plaintes et de les traiter sous un angle déontologique, mais son avis ne peut avoir pour effet d'épuiser la compétence réglementaire du CSA. Les deux instances pouvaient, en l'espèce, chacune examiner les faits de leur côté sous l'angle de leurs propres compétences. En effet, les deux compétences étaient en l'espèce exclusives, et les plaintes reçues par le CSA ne portaient que sur les règles réglementaires confiées à sa garde.
- 69 En conclusion, considérant la compétence du CSA, considérant le grief, mais considérant également les circonstances de l'espèce qui sont celles d'un éditeur de bonne intention ayant avant tout mal compris le sens de l'article 12 du Règlement élections ; considérant qu'il y avait une volonté claire de la part de l'éditeur de donner de la visibilité aux « petits » partis de sa zone de couverture, et que ces petits partis s'en sont d'ailleurs montrés globalement satisfaits, le Collège estime qu'il n'est pas opportun de sanctionner l'éditeur.
- 70 Le Collège attire toutefois l'attention de l'éditeur sur le fait que, compte tenu de la présente décision, il ne pourra plus, à l'avenir, se prévaloir d'une mauvaise compréhension de l'article 12 du Règlement élections. Le Collège l'encourage dès lors, lors des prochaines élections qu'il couvrira, à bien réfléchir, en amont de la campagne, au moment de la rédaction de son dispositif, aux modalités pratiques d'organisation des débats qu'il estime compatibles avec ses moyens et avec sa ligne éditoriale. Ces

⁵ [11-Carnet-Elections-version-2023.pdf](#)

modalités peuvent prévoir, pour les « petites » listes, une participation aux débats différente de celle accordée aux « grandes » listes (par exemple via un débat spécifique des petites listes, des séquences contradictoires donnant la parole à des listes non invitées en plateau, ou encore des temps de parole différents selon la représentativité des différentes listes invitées), mais elles devront en tout cas être fixées à l'avance et ensuite respectées tout au long de la campagne.

Fait à Bruxelles, le 6 juin 2025.

DocuSigned by:
Mathilde Alet
8CA19B3ED537454...

DocuSigned by:
Karim Bourki
08013E62BA9E470...