

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 23 avril 2026

(Dossier d'instruction n° 17-25)

- 1 En cause l'ASBL Judaïca-CBG, dont le siège est établi rue Fourmois, 15 à 1050 Ixelles ;
- 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 Judaïca-CBG par lettre recommandée à la poste du 6 janvier 2026 :

« d'avoir enfreint l'article 2.3-1, et, superfétatoirement, l'article 2.4-1, 2° du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos en diffusant le 21 août 2025 la chronique 'A Boris et périls - La solution pour sauver les Gazaouis' en ce qu'il s'agit d'un programme comportant des propos racistes et discriminatoires envers un groupe de personnes en raison de leur nationalité ou ascendance ethnique » ;

- 5 Vu les observations écrites de l'éditeur du 5 février 2026 ;
- 6 Entendu M. Stéphane Benaym, président, Me. Sandrine Carneroli, avocate, M. Paul Cavvadias, administrateur, Mme. Alexa Cohen Chiche, administratrice, Mme. Stefania Goldenberg, membre du Comité Ressources, M. Christophe Goossens, avocat, Me. Ysé Sireuil, avocate, et M. Olivier Sokolski, vice-président, en la séance du 19 mars 2026 ;

1. Exposé des faits

- 7 Le 21 août 2025, le Secrétariat d'instruction du CSA est saisi d'une plainte relative à la diffusion, de manière générale, des publications de M. Bob Hasbara sur le réseau social X et, de manière particulière, d'un post intitulé « La solution pour sauver les Gazaouis ». Le plaignant dénonce, entre autres, l'incitation à la haine raciale, la diffusion de propos discriminatoires, la manipulation de données, l'appel déguisé à l'expulsion d'un peuple, ainsi que de la désinformation.
- 8 N'analysant pas les comptes de réseaux sociaux de M. Hasbara (de son vrai nom Boris Daune) comme constituant des services de médias audiovisuels, le Secrétariat d'instruction ne se considère pas compétent sur ceux-ci. En revanche, la vidéo citée dans la plainte ayant également été diffusée sur Radio Judaïca le 21 août 2025, ainsi que sur son site Internet et sa chaîne YouTube, le Secrétariat d'instruction décide de s'auto-saisir de cette diffusion-là.
- 9 La vidéo en question montre M. Daune qui parle face à la caméra et énonce le texte suivant :

« Deux ans que les Européens font semblant de pleurnicher sur le sort des Gazaouis. C'est juste de l'hypocrisie, parce qu'il y a une solution ultra simple que les Européens peuvent mettre en place dès demain pour mettre un terme au calvaire des Gazaouis, mais ils ne le font pas, et ça, c'est bien la preuve qu'il n'y a pas de pro-Palestiniens mais que des anti-Israéliens, et je vous le prouve.

Quelle est la première chose qui arrive quand une guerre éclate n'importe où dans le monde ? La première chose qu'il se passe, c'est que les civils fuient la zone de guerre et se réfugient dans les pays aux alentours. C'est comme ça dans toutes les guerres depuis le début de l'histoire de l'humanité, sauf pour les Palestiniens. Pourquoi ? Quand la guerre en Ukraine a éclaté, qu'est-ce qui s'est passé ? L'Union européenne a immédiatement accordé un statut de réfugié automatique à des millions d'Ukrainiens qui sont venus se réfugier en Europe. Idem quand il y a eu la guerre en Syrie, l'Union européenne a mis en place des couloirs humanitaires et a accueilli près d'un million de Syriens. Mais pour Gaza, rien, zéro, nada ! Ah oui, on en a pris quelques centaines par-ci, quelques centaines par-là, majoritairement illégalement et majoritairement en Belgique. Il faut bien qu'on soit premier dans quelque chose quand même, laissez-nous ça ! Pourquoi on ne fait pas la même chose avec les Gazaouis ? Pourquoi on ne les accueille pas, on ne comprend pas.

Tous ceux qui prétendent qu'ils n'arrivent plus à dormir de la nuit à cause de la souffrance du peuple palestinien, prenez-les chez vous ! Vous savez, les amis, en humanisme, c'est comme en amour : il n'y a pas de parole, y a que des actes. Et venez surtout pas me dire que c'est parce que les Gazaouis ne quitteront jamais leur terre. C'est pas vrai, il y a plus de la moitié d'entre eux qui sont chauds de venir en Europe. Attendez, c'est parfait, ça ! On a les Gazaouis qui sont chauds, les Israéliens sont chauds aussi, et la France, ça tombe bien, la justice française vient justement de juger que tous les Gazaouis pouvaient prétendre à l'asile en France. Bingo ! Ben ça c'est le jackpot : pour une fois qu'il y a un plan au Moyen-Orient où tout le monde est chaud, il faut foncer, il faut y aller. C'est un win win win. Les Gazaouis, pourront fuir l'enfer de la guerre, les Israéliens dormiront bien plus tranquille, pour les Français, ce sera éducatif, ils vont se rendre compte que les Palestiniens qu'ils aiment tellement, eux en fait ne les aiment pas tant que ça.

Je vous demande pourquoi on n'accueille pas les Gazaouis, mais vous pensez bien, c'est rhétorique. J'ai les réponses et je vais vous les donner. Il y a deux raisons.

La première raison, c'est que les Palestiniens ont une réputation catastrophique. C'est pas moi qui le dis, c'est l'histoire, et c'est pour ça que personne ne veut d'eux, c'est pour ça qu'aucun pays arabe n'a proposé des accueillir : ils n'en veulent pas. Vous ne vous êtes jamais demandé pourquoi ? Parce que partout où ils ont été, ça a été le bordel. En Jordanie, ils ont tenté un coup d'Etat. L'Egypte a tellement peur d'eux qu'ils ont blindé leurs frontières pour être sûr qu'il n'y en ait surtout pas un qui passe. Parce que oui, je vous rappelle que L'Egypte a aussi une frontière à Gaza. Au Liban, ils se sont retournés contre ceux qui les avaient accueillis et ils les ont massacrés. Et idem en Syrie et au Koweït où ils ont rejoint Saddam Hussein, et idem en Europe, exactement la même chose. Il y a le cas du Danemark qui est très connu. En '92, le Danemark accueille trois cent deux réfugiés palestiniens ; résultat : trente ans plus tard, 64 % d'entre eux ont reçu une condamnation pénale, et soixante-dix - soixante-dix ! - sont passés par la case prison. Ils ont voulu tenter une expérience humanitaire, ça s'est transformé en catastrophe sécuritaire parce que c'est toujours la même histoire. Les Palestiniens se retournent systématiquement contre le pays qui les accueille. Oui, je sais, c'est un peu ingrat, c'est vrai. Regardez, en Belgique, on a un Palestinien qui a violé la bénévole qui l'avait accueilli. Merci pour l'hospitalité ! Et les Français, rigolez pas trop, vous avez Rima Hassan. Vous lui avez donné un refuge, qu'est-ce qu'elle a fait, elle, elle a battu tous les records en cumulant plus de quatorze plaintes en deux ans. Pas mal, une vraie chance pour la France, cette Rima, dis donc.

Et puis il y a surtout une deuxième raison, je vais vous la dire, ne soyons pas hypocrites, on est entre nous, on peut parler. C'est qu'en réalité, personne ne veut sauver les Palestiniens, tout le monde s'en fout. On veut qu'ils continuent à claquer devant la caméra parce qu'un Palestinien mort, c'est une bonne excuse pour sortir dans la rue dégueuler sa haine du Juif. Le peuple palestinien est un peuple qui doit rester éternellement martyr pour que nous, ici en Europe, on puisse continuer de les instrumentaliser, voyez ? D'ailleurs, les Palestiniens eux-mêmes le savent très bien, et que la seule raison pour laquelle vous avez entendu parler d'eux, c'est parce que leur ennemi, c'est les Juifs. L'ennemi de mon ennemi est mon ami, c'est logique, sinon vous n'auriez jamais entendu parler d'eux

comme vous n'avez jamais entendu parler de ce qui se passe au Yémen, au Soudan ou au Congo, où il y a des drames humains tous les jours mais on n'entend rien parce que les Juifs ne sont pas impliqués. No Jews, no news !

Alors je conclurai avec un petit conseil à tous les dirigeants européens qui envisagent de reconnaître un état de Palestine en septembre, et je ne vise personne. Au lieu de reconnaître un Etat palestinien, qui est une mesure totalement populiste qui n'aura aucun effet, aucune conséquence, et qui ne sert à rien ; au lieu de faire ça, accueillez les Palestiniens chez vous. Alors, si par hasard, il y a un président qui veut retrouver une place sur la scène internationale, qui veut marquer l'histoire, voilà son occasion. Soyez celui qui a sauvé les Palestiniens du génocide, de la famine, ou de je ne sais quoi d'autre. Ca, au moins, ça marquera les livres d'histoire. »

- 10 Dans sa version diffusée sur les ondes de Radio Judaïca, la chronique est suivie de la formule de reprise « C'était la chronique de Bobard qui, comme d'habitude, est assez direct ».
- 11 Le 26 septembre 2025, le Secrétariat d'instruction adresse à l'éditeur un courrier d'ouverture d'instruction, estimant que certains éléments de la chronique en cause sont susceptibles de poser question au regard de la licéité et de la discrimination.
- 12 Le Secrétariat d'instruction adresse par ailleurs, en parallèle, à UNIA, une demande d'avis accompagnée d'une annexe reprenant certaines publications de M. Boris Daune.
- 13 Le 14 octobre 2025, l'éditeur demande une prolongation de délai au Secrétariat d'instruction, qui la lui accorde.
- 14 Le 28 octobre 2025, UNIA communique son avis au Secrétariat d'instruction.
- 15 Le 4 novembre 2025, l'éditeur fournit ses éléments de réponse au Secrétariat d'instruction.
- 16 Le 21 novembre 2025, le Secrétariat d'instruction clôture son rapport d'instruction, au terme duquel il propose au Collège de notifier à l'éditeur le grief mentionné au point 4, ce que le Collège décidera le 11 décembre 2026.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 17 L'éditeur a exprimé ses arguments au cours de l'instruction, dans ses observations écrites du 5 février 2026, ainsi que lors de son audition du 19 mars 2026.
- 18 Ceux-ci s'articulent en deux volets : d'une part, une analyse de la chronique litigieuse au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de liberté d'expression et, d'autre part, une analyse de celle-ci au regard des dispositions visées dans le grief. *In fine*, l'éditeur a également indiqué avoir pris certaines mesures en lien avec la présente procédure.

2.1. La chronique face à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

- 19 L'éditeur relève que le sanctionner pour les propos tenus dans la chronique litigieuse reviendrait à restreindre sa liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « la Convention EDH »). Or, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, « la Cour EDH »), une telle restriction ne peut être appliquée que moyennant le respect de trois conditions :
 - Elle doit être prévue par la loi ;
 - Elle doit poursuivre un but légitime ;

- Elle doit être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire répondre à un besoin social impérieux.
- 20 En l'espèce, l'éditeur ne conteste pas que les deux premières conditions soient remplies. En effet, la restriction envisagée est prévue par les deux dispositions décrétales visées dans le grief, et ces dispositions poursuivent l'objectif légitime de protéger les personnes contre le racisme et les discriminations. En revanche, il conteste qu'une telle restriction soit impérieusement nécessaire dans une société démocratique.
- 21 Il fonde cette appréciation sur une analyse de la chronique en cause au regard de cinq critères dégagés par la jurisprudence de la Cour EDH.
- 22 Le premier de ces critères tient à **la nature, la forme et le contenu du propos**. Selon l'éditeur, il s'agit d'une chronique de type satirique. Elle ne consiste pas en un exposé neutre, comme un reportage d'information, mais en un commentaire social volontairement provocateur. Ceci ressort clairement du recours à divers procédés (tels que, notamment, l'hyperbole, la métaphore ou encore l'ironie), qui confèrent à cette chronique une incongruité permettant de faire comprendre au public que le propos n'est pas strictement factuel et doit être compris au second degré.
- 23 L'éditeur souligne d'ailleurs que le Secrétariat d'instruction a lui-même reconnu le caractère satirique de la séquence en cause.
- 24 En l'occurrence, l'éditeur explique que le chroniqueur feint d'épouser les arguments des Etats européens pour ne pas accueillir de réfugiés palestiniens, mais que l'on comprend, grâce au ton mordant qu'il utilise, que son but n'est pas de dénigrer les Palestiniens mais de dénoncer l'hypocrisie de ces Etats qui, d'un côté, disent compatir avec le sort des Gazaouis mais, de l'autre, ne font rien pour les aider concrètement. Dans un certain sens, l'éditeur estime que la chronique prend même parti pour les Palestiniens contre ceux qui refusent de les aider. Il reconnaît que, parfois, la satire ou l'humour peuvent être invoqués comme prétextes pour masquer un contenu haineux, comme cela a par exemple été mis en lumière par la jurisprudence dans des affaires impliquant l'humoriste Dieudonné, mais il dément que cela soit le cas en l'espèce, alors que son chroniqueur n'est pas connu pour être hostile aux Palestiniens et a pour but premier, dans sa chronique, de combattre la xénophobie en la tournant en dérision.
- 25 L'éditeur relève que la satire, tout comme l'humour, a pour but de provoquer. Il s'agit d'un genre pleinement légitime en démocratie, et auquel la Cour EDH accorde, dès lors, un statut de protection renforcée dans sa jurisprudence. Ce statut particulier de la satire appelle donc à se montrer particulièrement prudent au moment d'examiner l'opportunité de restreindre la liberté d'expression.
- 26 Le deuxième critère dégagé par la Cour EDH pour évaluer l'opportunité de restreindre la liberté d'expression tient au **contexte du propos**. Tout discours doit être appréhendé *in concreto*, en tenant compte des circonstances politiques et historiques qui l'entourent. Selon l'éditeur, ceci est particulièrement important lorsque l'on se trouve face à une satire, dont le but est justement de commenter et critiquer l'actualité.
- 27 En l'espèce, le thème de la chronique est la politique européenne en matière d'accueil des réfugiés palestiniens. L'éditeur relève que ce sujet n'a pas été choisi gratuitement. Il s'agit d'un sujet d'intérêt général qui, à l'époque de la chronique, était déjà largement traité dans les médias. Il ressortait en outre de ce traitement qu'il s'agissait d'un sujet polémique, notamment au vu du traitement différencié appliqué, ces dernières années, d'une part, aux Ukrainiens et aux Syriens et, d'autre part, aux Palestiniens.

- 28 En outre, la polémique n'était pas neuve puisque cela fait des décennies que la question des réfugiés palestiniens dans divers pays (du Proche-Orient mais aussi d'Europe comme le Danemark, la Belgique ou la France) donne lieu à des débats. Il s'agit là de faits historiques que l'on ne peut reprocher à la chronique d'évoquer comme une base factuelle à son propos.
- 29 Enfin, la chronique intervient dans un climat socio-politique extrêmement polarisé depuis les événements du 7 octobre 2023. Dans un tel climat, les seuils de tolérance du camp pro-israélien et du camp pro-palestinien sont en quelque sorte opposés. En conséquence, une prudence renforcée s'impose au moment d'évaluer l'opportunité de limiter la liberté d'expression, à défaut de quoi le risque existe, pour le régulateur, de se retrouver indûment arbitre d'une orthodoxie morale ou politique.
- 30 Le troisième critère dégagé par la Cour EDH pour évaluer l'opportunité de restreindre la liberté d'expression tient à **la personnalité de la personne qui s'exprime** et à **la perception de ses propos par le public**. A cet égard, l'éditeur note que le chroniqueur en cause ne se présente pas lui-même, ni n'est présenté par la radio, comme étant un journaliste neutre. Si l'on s'intéresse un peu au personnage en regardant ses vidéos ou en lisant ses interviews, il en ressort qu'il ne se décrit pas comme un expert mais comme une personne qui a fait le choix, subjectif et engagé, de défendre l'Etat d'Israël en assumant un côté parfois choquant et clivant et sans prétendre « parler pour tout le monde ». Lorsque ses chroniques sont reprises sur l'antenne ou sur le site web de Radio Judaïca, elles sont qualifiées de « billets d'humeur » et intitulées « A Boris et périls », ce qui montre bien au public qu'elles doivent être comprises comme un espace d'opinion et non comme un contenu d'information. Ceci est important pour l'éditeur, et ce pour deux raisons. D'abord parce qu'il se veut un média pluraliste, donnant la parole aux opinions diverses qui coexistent au sein de la communauté juive. Et ensuite parce que l'information constitue une partie importante de sa programmation et qu'il a encore à cœur – alors que ceci disparaît de plus en plus en radio – d'offrir des contenus d'investigation. Il n'a donc aucun intérêt à opérer une confusion entre information et opinion.
- 31 Le pseudonyme de « Hasbara » que s'est choisi le chroniqueur signifie, en hébreu, « propagande », mais aussi, simplement, « explication ». Selon l'éditeur, c'est dans ce second sens qu'il faut comprendre la démarche du chroniqueur : pas comme celle d'une sorte de « guerrier » de la propagande prêt à dire n'importe quoi au service de son idéologie, mais comme celle d'une personne souhaitant, avant tout, donner un éclairage sur diverses problématiques, même si cela se fait avec un parti-pris assumé. Le chroniqueur est donc, certes, une personne engagée, qui défend une ligne, mais ceci n'est pas illicite en soi. Si l'on peut critiquer l'Etat d'Israël sans être qualifié d'antisémite, l'on doit pouvoir le défendre sans nécessairement être qualifié de raciste.
- 32 A cet égard, l'éditeur critique d'ailleurs le fait que le rapport d'instruction reproche à la chronique litigieuse d'être déséquilibrée – en ne donnant que des exemples négatifs sur les Palestiniens – et de manquer de compassion vis-à-vis de ce peuple, alors qu'il se trouve dans une situation terrible dans la bande de Gaza. L'éditeur relève cependant que rien ne conditionne la liberté d'expression à une obligation de se montrer objectif, équilibré ou compatissant. La liberté d'expression permet au contraire la liberté éditoriale, qui implique, pour un éditeur, de choisir une ligne, même si elle ne plaît pas à tout le monde. Cette liberté éditoriale est d'ailleurs gage de pluralisme puisque c'est grâce à elle que le public bénéficie de médias défendant des opinions diverses et parfois divergentes. A la question du Collège de savoir où l'éditeur trace la limite entre manque d'empathie et violence, l'éditeur répond que ce n'est pas toujours simple mais que, dans le doute, le régulateur ne peut opérer qu'un contrôle marginal et que la liberté d'expression doit donc primer.
- 33 L'éditeur ajoute que, dans son rapport, le Secrétariat d'instruction n'a pas identifié de manière précise les propos spécifiques qui, dans la chronique, pourraient être qualifiés de discriminatoires. Ce défaut de précision aboutit, selon lui, à remettre en cause *l'ensemble* de la chronique, et donc le sens éditorial de celle-ci, ce qui revient à restreindre excessivement la liberté d'expression.

- 34 L'éditeur relève également que le chroniqueur s'adresse essentiellement à un public pro-israélien, donc en l'espèce un public « averti », à même de percevoir la chronique comme engagée et non comme une information objectivée. Il en veut pour preuve le fait que la chronique n'a généré que très peu de commentaires sur YouTube (dont aucun négatif) et n'a suscité aucune plainte envers Radio Judaïca elle-même.
- 35 Le quatrième critère dégagé par la Cour EDH pour évaluer l'opportunité de restreindre la liberté d'expression tient à **la présence ou l'absence d'intention méchante**. L'éditeur relève qu'il faut tenir compte de l'intention du locuteur (méchante ou non) et de la finalité plausible de son discours (inciter ou non le public à commettre des actes de discrimination, de haine ou de violence). Or, selon lui, le chroniqueur n'avait, en l'espèce, pas d'intention et n'a, en pratique, pas incité à la discrimination envers le peuple palestinien. Ceci ressort du sens général de la chronique, qui est de critiquer les dirigeants européens – qui ne font rien pour aider les Palestiniens – et non les Palestiniens eux-mêmes.
- 36 L'éditeur ne partage pas l'avis d'UNIA, qui perçoit dans la chronique un appel à l'hostilité envers un groupe protégé. Certes, des assertions négatives sont formulées sur les Palestiniens, notamment sur la base de faits historiques et de cas individuels, mais ceci ne suffit pas à démontrer une exhortation à la discrimination ou une intention en ce sens. D'ailleurs, dans des cas où – selon l'éditeur – des propos bien plus hostiles que ceux repris dans la chronique litigieuse vis-à-vis des Palestiniens avaient été tenus vis-à-vis de la communauté juive, la jurisprudence a refusé de les sanctionner. L'éditeur cite ainsi trois cas : un premier où un panneau sur une terrasse de café indiquait « *chiens autorisés, Juifs interdits* », un deuxième où un prédicateur a dit, lors d'une manifestation, « *oh, Allah, brûle les Juifs !* », et un troisième où un chroniqueur a écrit, dans une revue flamande, qu'il voulait « *planter un couteau dans la gorge de chaque Juif qu'il rencontre* ». Si de tels propos doivent être considérés comme non incitatifs à la haine et à la discrimination, l'éditeur ne voit pas comment ceux de son chroniqueur pourraient être sanctionnés. Il estime d'ailleurs que si quelqu'un avait publié une chronique similaire dans laquelle le mot « Palestinien » avait été remplacé par le mot « Juif », il n'aurait pas estimé la communauté juive fondée à la critiquer.
- 37 L'éditeur reconnaît que la jurisprudence a déjà admis qu'un discours politique ridiculisant ou diffamant un groupe pouvait, même sans appel explicite, être constitutif d'incitation, compte tenu du risque ou des effets potentiels sur le public. Ceci doit cependant s'apprécier au regard du contexte. Or, comme déjà exposé ci-avant, il ressort du contexte de la chronique que c'est en réalité l'hypocrisie des dirigeants européens qui est visée, et non le peuple palestinien, et qu'elle était, en pratique, peu susceptible d'avoir un effet mobilisant sur son public, averti et limité en nombre.
- 38 Ceci mène l'éditeur au cinquième et dernier critère dégagé par la Cour EDH pour évaluer l'opportunité de restreindre la liberté d'expression. Il s'agit des **effets produits par le propos**. Sur ce point, l'éditeur indique qu'il s'agit d'évaluer si le message est de nature à conduire le public à adopter des comportements hostiles (de discrimination, de haine ou de violence). A cet égard, une simple présomption ne peut pas suffire : il faut pouvoir établir un lien de causalité suffisamment clair entre les propos tenus et des actions potentielles.
- 39 L'éditeur estime qu'en l'espèce, rien, dans la séquence, ne peut amener le public – que ce soit explicitement ou implicitement – à passer à l'acte. Pour illustrer cette conviction, il reprend un tableau dressé par UNIA dans son avis, des procédés rhétoriques utilisés dans la chronique et susceptibles d'avoir, selon cet organisme, des effets potentiels sur le public. Pour chacun de ces procédés, il donne sa propre lecture qui contredit celle d'UNIA. Il cite notamment les exemples suivants :
- Quand M. Daune dit que « *les Palestiniens ont une réputation catastrophique. C'est pas moi qui le dis, c'est l'histoire* », UNIA y voit une référence à une source présentée comme incontestable (l'histoire) pour légitimer un propos. L'éditeur, lui, n'estime pas que le chroniqueur tente de se fonder sur l'autorité de l'histoire, mais vise simplement à « *inscrire son point de vue dans une lecture*

subjective du passé », qui n'est pas présentée comme « *une preuve, ni une prétention à l'objectivité, mais marque au contraire la position de commentateur engagé du chroniqueur* ».

- Quand le chroniqueur dit des Palestiniens que « *partout où ils ont été, ça a été le bordel* », UNIA estime qu'il s'agit d'une stéréotypisation de ce peuple, c'est-à-dire d'une attribution de caractéristiques à un groupe à partir de cas isolés. L'éditeur, lui, reconnaît que la phrase, prise isolément, puisse paraître généralisante, mais note que, « *replacée dans la séquence complète, elle s'inscrit dans une argumentation politique critique selon laquelle certains Etats auraient, à la suite d'expériences historiques (...), adopté des politiques de refus d'accueil* ». Le propos ne viserait pas à « *définir les Palestiniens par une caractéristique intrinsèque ou immuable* » mais à expliquer des décisions étatiques et servir ainsi de « *levier rhétorique pour critiquer des choix politiques ou diplomatiques, sans se traduire par une exhortation adressée au public* ». Autrement dit, l'éditeur nie que la chronique réduise le groupe des Palestiniens à une essence négative, car les cas qui sont cités ne sont donnés qu'à titre d'exemples pour illustrer un propos dont le but n'est pas la critique de ce groupe mais la critique d'une politique hypocrite à son égard.
- Quand la chronique explique que, « *en Belgique, on a un Palestinien qui a violé la bénévoles qui l'avait accueilli* », UNIA parle d'« *anecdote exemplaire* », c'est-à-dire de l'utilisation d'un cas isolé pour illustrer une tendance supposée. L'éditeur, quant à lui, parle de la mention d'un événement factuel véridique utilisé « *à titre illustratif* » dans une démonstration critique sans pourtant que le chroniqueur n'en déduise aucune consigne comportementale à l'égard des Palestiniens en général.

40 L'éditeur estime, dès lors, que la chronique litigieuse ne pouvait pas avoir d'effet incitatif sur le public.

2.2. La chronique face aux dispositions visées dans le grief

- 41 Après avoir analysé la séquence au regard des critères jurisprudentiels pouvant justifier une restriction à la liberté d'expression, l'éditeur en vient, plus précisément, aux dispositions visées dans le grief, à savoir les articles 2.3-1, 6° et 2.4-1, 2° du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos.
- 42 La première disposition, à savoir l'article 2.3-1, 6° interdit aux éditeurs de diffuser des programmes **constitutifs d'infractions à la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie**.
- 43 L'éditeur rappelle que, pour être considéré comme contraire à la loi du 30 juillet 1981, un propos doit, premièrement, *inciter* à la discrimination, la haine ou la violence et, deuxièmement, procéder d'une *intention* d'opérer une telle incitation.
- 44 Or, selon lui, aucune de ces deux conditions n'est remplie en l'espèce. En effet, la chronique ne donne aucune consigne du type « *rejetez-les* », « *chassez-les* », etc. Elle s'inscrit de manière reconnaissable dans le registre de la chronique d'opinion. Et enfin, elle vise à interpeler les Etats européens sur l'hypocrisie de leur posture et non à appeler à s'en prendre à la communauté palestinienne.
- 45 La seconde disposition, à savoir l'article 2.4-1, 2° interdit aux éditeurs de diffuser des programmes **comportant ou promouvant des discriminations ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence sur la base de divers critères protégés**.

- 46 L'éditeur admet que, comme cela découle de la jurisprudence du CSA confirmée par le Conseil d'Etat, cette disposition n'exige pas d'élément intentionnel¹.
- 47 Il indique cependant qu'il ressort également de la jurisprudence du CSA que des propos humoristiques - ou ici satiriques - doivent faire l'objet d'une analyse contextuelle et nuancée². Si des propos outranciers donnent lieu, au premier degré, à une lecture offensante mais peuvent être compris dans un tout autre sens au second degré car ils sont d'ordre humoristique ou satirique, ils doivent être jugés selon cette seconde interprétation et bénéficier de la liberté d'expression.
- 48 L'éditeur estime que la chronique litigieuse, même si elle pouvait être comprise au premier degré comme comportant des généralisations négatives sur le peuple palestinien, visait, au second degré, à interpeler de manière provocatrice les Etats européens pour dénoncer leur hypocrisie. Dans ce sens, elle n'incitait, ne promouvait ni ne comportait de discriminations.
- 49 Le grief n'est donc, selon lui, pas établi.

2.3. Mesures prises par l'éditeur

- 50 Tout en considérant que la chronique litigieuse était acceptable au regard des dispositions visées dans le grief et au regard de la jurisprudence en matière de liberté d'expression, l'éditeur reconnaît cependant un « *défait d'anticipation éditoriale dans l'évaluation de la portée possible des propos tenus* ». En effet, il se doit, certes, de respecter la législation – ce qui a été fait selon lui – mais également de faire preuve de responsabilité et de vigilance quant aux effets concrets que peuvent avoir les contenus qu'il diffuse. Or, sur ce point, il admet que ses procédures internes n'ont pas été suffisamment protectrices.
- 51 Il tient dès lors, d'une part, à présenter ses excuses aux personnes qui ont pu se sentir heurtées ou stigmatisées par la chronique en question. Et il indique, d'autre part, avoir pris les mesures suivantes :
- Le retrait de la chronique litigieuse de son site Internet, qu'il qualifie d'auto-censure, mais qu'il déclare avoir décidé non pas en raison d'une reconnaissance de son illécéité mais dans un but d'apaisement ;
 - L'adoption d'une charte éditoriale, en concertation avec sa rédaction ;
 - L'adoption de lignes de conduite relatives aux débats contradictoires diffusés en direct, et le renforcement du contrôle éditorial, en amont, pour les séquences traitant de sujets sensibles ;
 - La mise en place d'un plan de formation pour ses journalistes, leur permettant de se former notamment sur la question des discriminations ;
 - La création d'une société de journalistes afin de représenter le capital intellectuel et moral de sa rédaction et de défendre l'indépendance et l'autonomie de celle-ci.
- 52 L'éditeur relève que, s'il a déjà fait l'objet de plaintes (et particulièrement depuis un an), c'est la première fois, en quarante-six ans d'existence, qu'il a fait l'objet d'une notification de grief. Il en a été fort affecté, alors qu'il estime avoir toujours promu le dialogue interculturel. Il ne prend donc pas à la légère les faits qui lui ont été reprochés, comme en témoigne l'importance de la délégation avec laquelle il s'est présenté devant le Collège. Il tient à assurer le Collège de sa volonté de respecter les règles et d'assumer la responsabilité qui est la sienne, en tant qu'éditeur, de respecter les personnes, le pluralisme, et un débat public décent.

¹ Collège d'autorisation et de contrôle, 4 mai 2017, en cause la RTBF ([RTBF : décision relative aux propos d'Alain Simons sur les « gitans ». Le CSA sanctionne la RTBF pour avoir diffusé une incitation à la discrimination – CSA Belgique](#)) et C.E., 8 novembre 2019, n° 246.047, RTBF

² Collège d'autorisation et de contrôle, 24 avril 2025, en cause la RTBF ([Sketch du Grand Cactus RTBF: décision du CSA – CSA Belgique](#))

53 En tant qu'éditeur s'adressant à la communauté juive, il est bien conscient de la stigmatisation, voire de l'insécurité, que vivent chaque jour les membres de cette communauté, spécialement depuis les événements du 7 octobre 2023. Il ne souhaite dès lors certainement pas faire vivre une telle situation à d'autres groupes et n'aurait jamais accepté de diffuser la chronique en cause s'il l'avait jugée hostile au peuple palestinien. Mais il souhaite aussi pouvoir bénéficier d'un traitement juste et que l'expression d'opinions *par sa communauté* – fussent-elles polémiques et outrancières – ne soit pas jugée plus durement que les opinions qui sont émises, régulièrement, *contre sa communauté*. L'accroissement du sentiment de sécurité de la communauté juive passe par une telle équité dans le traitement des plaintes, et elle sera donc particulièrement attentive à la décision qui sera prise par le Collège.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

54 Selon l'article 2.3-1 du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos (ci-après, « le décret ») :

« Les éditeurs de services ne peuvent éditer aucun programme et diffuser aucune communication commerciale :

1° contraire aux lois, décrets, règlements ou à l'intérêt général ;

2° portant atteinte à la dignité humaine ;

3° contenant des provocations publiques à commettre une infraction terroriste telle que visée à l'article 137 du Code pénal ;

4° favorisant un courant de pensée, de croyance ou d'opinion constituant une menace pour la démocratie, les droits et libertés fondamentaux garantis par la Constitution ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou visant à abuser de la crédulité du public ;

5° tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, ainsi que de toute autre forme de génocide ;

6° constituant des infractions relevant du racisme et de la xénophobie visées par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ;

7° constituant des infractions liées à la pédopornographie, au sens de l'article 383bis du Code pénal.

55 Selon l'article 2.4-1 du même décret :

« Les éditeurs de services ne peuvent éditer aucun programme et diffuser aucune communication commerciale :

1° portant atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes ou contenant ou promouvant des discriminations ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence fondée sur la base du sexe ou de critères assimilés que sont notamment la grossesse, la procréation médicalement assistée, l'accouchement, l'allaitement, la maternité, l'identité de genre, l'expression de genre, les caractéristiques sexuelles et la transition médicale ou sociale ou contenant des incitations à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique ;

2° comportant ou promouvant des discriminations ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier en raison de la nationalité, la prétendue race, la couleur de la peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, la conviction religieuse ou philosophique, l'état civil, la naissance, les responsabilités familiales, la fortune, la condition et l'origine sociale, la conviction politique ou syndicale, la langue, l'état de santé, une caractéristique physique ou génétique ou le handicap. »

- 56 La différence fondamentale entre ces deux dispositions visées dans le grief réside dans le fait que la première interdit la diffusion de contenus déjà interdits sur la base d'autres législations (citées ou non dans l'article), alors que la seconde interdit la diffusion de contenus n'étant pas déjà interdits sur la base d'autres législations mais que le législateur décréto a lui-même directement décidé d'interdire.
- 57 Lorsqu'il applique l'article 2.3-1, le CSA se fait donc l'agent de politiques qui dépassent sa seule compétence (comme, par exemple, l'application de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie), alors que, lorsqu'il applique l'article 2.4-1, il applique une politique qui a été conçue pour n'être appliquée que par lui-même.
- 58 Ces considérations sont importantes pour évaluer la marge d'interprétation dont dispose le CSA pour appliquer l'une et l'autre disposition. Lorsqu'il applique l'article 2.3-1, il doit tenir compte de la manière dont la législation à laquelle fait référence cet article (explicitement ou non) est généralement appliquée par les autres autorités compétentes. En revanche, lorsqu'il applique l'article 2.4-1, il dispose d'une plus large autonomie dans son interprétation.
- 59 C'est la raison pour laquelle le CSA n'applique pas de la même manière l'article 2.3-1, 6° (qui interdit la diffusion de contenus constituant une infraction à la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie) et l'article 2.4-1, 2° (qui interdit la diffusion de contenus comportant ou promouvant des discriminations ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence sur la base de divers critères protégés), même si, en soi, les deux dispositions visent à lutter contre les contenus relevant du racisme au sens large.
- 60 Lorsqu'il applique l'article 2.3-1, 6°, le CSA doit vérifier si le contenu constitue une infraction à la loi du 30 juillet 1981 telle qu'elle est libellée et telle qu'elle est généralement interprétée par les juridictions judiciaires. Mais lorsqu'il applique l'article 2.4-1, 2°, il peut se limiter à suivre sa propre interprétation de ce texte, découlant de sa propre jurisprudence, sans être tenu de respecter les conditions d'application de la loi de 1981, dont on verra ci-après qu'elles sont plus strictes que celles de l'article 2.4-1, 2°.
- 61 La conformité de la séquence litigieuse aux deux dispositions visées dans le grief va donc être examinée séparément.

3.1. Sur la violation de l'article 2.3-1 du décret

- 62 Il résulte du dossier d'instruction que, même si le grief mentionne l'article 2.3-1 du décret dans son ensemble, c'est plus précisément au regard de l'article 2.3-1, 6° que la chronique litigieuse a été analysée. Cette partie de l'article interdit la diffusion de contenus constitutifs d'infraction à la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.
- 63 Cette loi érige un certain nombre de comportements en infractions pénales. La plupart d'entre eux sont des comportements qui consistent à « inciter » à la discrimination, à la haine ou à la violence envers des personnes ou des groupes sur la base des critères protégés que sont la nationalité, la prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance, ou l'origine nationale ou ethnique³.

³ Voir les articles 19 à 28 de la loi du 30 juillet 1981, lus en combinaison avec l'article 4, 4° qui définit les critères protégés.

- 64 En outre, la jurisprudence estime que la constatation de ces infractions implique de démontrer l'existence d'un dol spécial dans le chef de l'auteur de l'incitation. Ainsi, la Cour constitutionnelle a jugé qu'« *en raison de la portée qu'il convient de donner aux termes d'incitation, de discrimination, de ségrégation, de haine et de violence, il ne peut s'agir d'une infraction dont l'existence serait présumée dès lors que ses éléments matériels sont réunis. Au contraire, l'infraction exige que soit établi l'élément moral spécifique qu'impliquent les termes mêmes utilisés par la loi. L'exigence d'une volonté particulière d'inciter à la discrimination, à la ségrégation, à la haine ou à la violence exclut que puissent être incriminés, en l'absence d'une telle incitation, les pamphlets ; et il doit en être de même des plaisanteries, des caricatures, des opinions et de toute expression qui, faute du dol spécial requis, relève de la liberté d'expression* »⁴. Une infraction à la loi de 1981 ne peut donc pas être constatée si l'on ne peut pas démontrer, dans le chef de l'auteur des faits, une volonté particulière (élément moral) d'inciter à la discrimination (élément matériel).
- 65 S'agissant, d'une part, de l'élément matériel (l'incitation), son existence est contestée par l'éditeur. Il estime que rien, dans les termes de la chronique en cause, n'incite qui que ce soit à adopter un comportement hostile envers les Palestiniens. Il admet que la chronique comporte des assertions négatives formulées contre cette communauté, mais il relève qu'elle n'appelle nullement le public à rejeter les Palestiniens qui tenteraient de s'établir en Europe, à les chasser ou, d'une quelconque manière, à les discriminer, les haïr ou les violenter. Au contraire, selon l'éditeur, la chronique a plutôt pour effet de les défendre puisqu'elle dénonce l'attitude hypocrite des gouvernements européens à leur égard, qui disent compatir à leur sort mais qui ne font rien pour les accueillir.
- 66 S'agissant, d'autre part, de l'élément moral (la volonté spécifique d'inciter), l'éditeur relève que, justement, le fait que la chronique ne critique les Palestiniens que comme un ressort satirique visant à dénoncer le rejet dont ils sont victimes de la part des Etats européens démontre que cet élément moral fait défaut. En effet, la chronique ne découle selon lui d'aucune intention négative envers les Palestiniens mais seulement d'une volonté de dénoncer le traitement qui leur est réservé en Europe.
- 67 Sur cette question de l'élément moral, le Collège relève que, contrairement au juge pénal, qui peut appliquer la loi du 30 juillet 1981 à l'auteur-même des propos, lui, en tant que régulateur, voit son champ de compétence *ratione personae* limité aux éditeurs. En l'espèce, il ne peut donc apprécier l'existence de l'élément moral que dans le chef de l'éditeur, l'ASBL Judaïca-CBG, mais pas dans le chef de la personne physique qui a concrètement tenu les propos en cause. Il doit donc se demander si, non pas M. Daune, mais l'ASBL éditrice du service Radio Judaïca a eu ou non une volonté particulière d'inciter à des comportements hostiles envers le peuple palestinien.
- 68 Pour cela, il faut déterminer si cet éditeur, qui n'a pas directement écrit ou prononcé les propos litigieux, a pu, simplement en les relayant sur son antenne, vouloir spécifiquement s'attaquer à la communauté palestinienne. Or, au regard du dossier, il ne semble pas possible d'établir une telle intention dans le chef de l'éditeur.
- 69 Tout d'abord, comme le relève ce dernier, même s'il fait de temps à autre l'objet de plaintes auprès du CSA, aucune de ces plaintes n'a jamais donné lieu à une notification de grief avant le présent dossier, et ce en quarante-six ans d'existence. Il n'a donc pas d'antécédents, ni en matière de discours de haine ni en une quelconque autre matière d'ailleurs.
- 70 Ensuite, si l'éditeur présente, de par sa qualité de radio communautaire s'adressant à la communauté juive, une sensibilité davantage pro-israélienne que d'autres médias, l'on ne peut certainement pas en déduire pour autant dans son chef une hostilité au peuple palestinien et encore moins une intention d'inciter à des comportements de discrimination, de haine ou de violence envers ce peuple.

⁴ C. Const., 12 février 2009, n° 17/2009, B.67.4

- 71 Enfin, il ressort des mesures que l'éditeur déclare avoir prises à la suite de l'ouverture d'instruction, dans un but s'apaisement et afin de renforcer ses procédures internes de vérification de l'impact potentiel des contenus qu'il diffuse, que ce dernier est soucieux – tout en restant attaché à sa liberté d'expression – de ne pas heurter inutilement le public. Une telle préoccupation apparaît incompatible avec une volonté spécifique d'inciter à la discrimination, à la haine ou à la violence.
- 72 Il découle de ce qui précède que, sans préjudice d'un éventuel élément moral qu'une juridiction judiciaire pourrait, le cas échéant, constater dans le chef de M. Daune, un tel élément moral ne peut être constaté dans le chef de l'éditeur. Or, à défaut d'élément moral, il ne peut y avoir infraction dans le chef de l'éditeur à la loi du 30 juillet 1981 et donc à l'article 2.3-1, 6° du décret.
- 73 Dès lors, le grief n'est pas établi en ce qui concerne l'article 2.3-1, sans qu'il soit nécessaire d'examiner s'il y avait ou non incitation.
- 74 Cette question de l'incitation sera cependant examinée plus loin, lors de l'examen du second volet du grief, portant sur l'article 2.4-1 du décret.

3.2. Sur la violation de l'article 2.4-1 du décret

- 75 L'article 2.4-1, 2° du décret n'exige donc pas, contrairement, à l'article 2.3-1, d'élément intentionnel pour pouvoir être appliqué. La simple existence matérielle des faits incriminés suffit pour constater un manquement⁵.
- 76 Ces faits incriminés sont les suivants. Il s'agit de diffuser un programme ou une communication commerciale « *comportant ou promouvant des discriminations ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier en raison de la nationalité, la prétendue race, la couleur de la peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, la conviction religieuse ou philosophique, l'état civil, la naissance, les responsabilités familiales, la fortune, la condition et l'origine sociale, la conviction politique ou syndicale, la langue, l'état de santé, une caractéristique physique ou génétique ou le handicap* ».
- 77 Pour que le grief soit établi sur pied de cette disposition, il faut donc établir que la chronique litigieuse a comporté des discriminations, promu des discriminations ou incité à la discrimination, à la haine ou à la violence sur la base d'un des critères protégés cités dans l'article. En outre, comme l'a souligné l'éditeur, étant donné que l'article 2.4-1 constitue une restriction à la liberté d'expression, il faut également établir que l'appliquer pour sanctionner l'éditeur est, en l'espèce, nécessaire dans une société démocratique et répond à un besoin social impérieux.
- 78 L'éditeur estime, lui, que tel n'est pas le cas. Et pour défendre cette position, il développe un argumentaire qui peut être résumé comme suit : les propos qui figurent dans la chronique et qui sont négatifs envers les Palestiniens ne seraient pas directement dirigés contre eux mais constitueraient un ressort satirique pour dénoncer non pas cette communauté mais l'hypocrisie des Etats européens qui s'émeuvent de la situation à Gaza mais ne font rien pour accueillir ses réfugiés.
- 79 Il convient donc d'examiner si ceci est exact et permet de considérer la chronique comme non discriminatoire et acceptable dans une société démocratique.

⁵ Collège d'autorisation et de contrôle, 4 mai 2017, en cause la RTBF ([RTBF : décision relative aux propos d'Alain Simons sur les « gitans ». Le CSA sanctionne la RTBF pour avoir diffusé une incitation à la discrimination – CSA Belgique](#))

- 80 Selon la définition qui lui est couramment donnée, la satire est un « *écrit, propos, œuvre par lesquels on raille ou on critique vivement quelqu'un ou quelque chose* »⁶. Face à ce type d'expression, la Cour EDH est généralement plus tolérante que face à une critique politique classique car « *la satire est une forme d'expression artistique et de commentaire social qui, de par l'exagération et la déformation de la réalité qui la caractérisent, vise naturellement à provoquer et à agiter* »⁷. En ce sens, la satire se rapproche de l'humour, qui consiste également à provoquer, même si l'humour, contrairement à la satire, ne cherche pas nécessairement à critiquer.
- 81 L'on comprend donc que, lorsqu'une critique est formulée dans un registre satirique ou humoristique, elle doit être plus largement tolérée et moins vite classée dans une catégorie de propos dont l'expression peut être limitée, comme notamment l'atteinte à l'honneur ou à la réputation, l'injure, ou même la discrimination.
- 82 La jurisprudence a ainsi, par exemple, déjà admis que devaient être admis, car satiriques, un tableau représentant des personnalités politiques et religieuses dans des positions sexuelles⁸ ou une pancarte s'adressant à un homme politique en lui disant « *Casse-toi, pauvre con* »⁹. Elle a également admis, car humoristique, un sketch et une chanson riant de deux chanteurs excentriques et des personnes xénogenres¹⁰.
- 83 Dans ces exemples, cependant, l'on voit que la satire, ou l'humour, est invoqué pour autoriser une expression outrancière sur *ce qui est critiqué* (satire) ou *ce dont on rit* (humour).
- 84 Il est dès lors intéressant d'analyser contre qui sont dirigés les propos outranciers qui figurent dans la chronique litigieuse.
- 85 Contre les Etats européens, l'on retrouve les attaques suivantes :
- « *Les Européens font semblant de pleurnicher sur le sort des Gazaouis. C'est juste de l'hypocrisie* » ;
 - « *Quand la guerre en Ukraine a éclaté, qu'est-ce qui s'est passé ? L'Union européenne a immédiatement accordé un statut de réfugié automatique à des millions d'Ukrainiens qui sont venus se réfugier en Europe. Idem quand il y a eu la guerre en Syrie, l'Union européenne a mis en place des couloirs humanitaires et a accueilli près d'un million de Syriens. Mais pour Gaza, rien, zéro, nada !* » ;
 - « *Tous ceux qui prétendent qu'ils n'arrivent plus à dormir de la nuit à cause de la souffrance du peuple palestinien, prenez-les chez vous !* » ;
 - « *Un Palestinien mort, c'est une bonne excuse pour sortir dans la rue dégueuler sa haine du Juif. Le peuple palestinien est un peuple qui doit rester éternellement martyr pour que nous, ici en Europe, on puisse continuer de les instrumentaliser, voyez ?* » ;
 - « *Il y a des drames humains tous les jours mais on n'entend rien parce que les Juifs ne sont pas impliqués. No Jews, no news !* » ;
 - « *Au lieu de reconnaître un Etat palestinien, qui est une mesure totalement populiste qui n'aura aucun effet, aucune conséquence, et qui ne sert à rien, (...)* ».
- 86 La chronique contient, par ailleurs, les affirmations suivantes concernant les Palestiniens :
- « *Les Palestiniens ont une réputation catastrophique. C'est pas moi qui le dis, c'est l'histoire, et c'est pour ça que personne ne veut d'eux, c'est pour ça qu'aucun pays arabe n'a proposé des accueillir : ils n'en veulent pas* » ;
 - « *Partout où ils ont été, ça a été le bordel* » ;

⁶ [Définitions : satire - Dictionnaire de français Larousse](#)

⁷ Cour EDH, 25 janvier 2007, *Vereinigung Bildender Künstler c. Autriche*

⁸ *Ibidem*

⁹ Cour EDH, 14 mars 2013, *Eon c. France*

¹⁰ Collège d'autorisation et de contrôle, 24 avril 2025, en cause la RTBF ([Sketch du Grand Cactus RTBF: décision du CSA – CSA Belgique](#))

- « *En Jordanie, ils ont tenté un coup d'Etat* » ;
- « *L'Egypte a tellement peur d'eux qu'ils ont blindé leurs frontières pour être sûr qu'il n'y en ait surtout pas un qui passe* » ;
- « *Au Liban, ils se sont retournés contre ceux qui les avaient accueillis et ils les ont massacrés* » ;
- « *Idem en Syrie et au Koweït où ils ont rejoint Saddam Hussein* » ;
- « *Il y a le cas du Danemark qui est très connu. En '92, le Danemark accueille trois cent deux réfugiés palestiniens ; résultat : trente ans plus tard, 64 % d'entre eux ont reçu une condamnation pénale, et soixante-dix - soixante-dix ! - sont passés par la case prison. Ils ont voulu tenter une expérience humanitaire, ça s'est transformé en catastrophe sécuritaire* » ;
- « *C'est toujours la même histoire. Les Palestiniens se retournent systématiquement contre le pays qui les accueille. Oui, je sais, c'est un peu ingrat, c'est vrai* » ;
- « *Regardez, en Belgique, on a un Palestinien qui a violé la bénévole qui l'avait accueilli. Merci pour l'hospitalité !* » ;
- « *Et les Français, rigolez pas trop, vous avez Rima Hassan. Vous lui avez donné un refuge, qu'est-ce qu'elle a fait, elle, elle a battu tous les records en cumulant plus de quatorze plaintes en deux ans. Pas mal, une vraie chance pour la France, cette Rima, dis donc* ».

- 87 Le ton est assurément mordant. Toutefois, l'on observe une différence de traitement entre ce qui est dit des Etats européens et ce qui est dit des Palestiniens.
- 88 Du côté européen, la chronique dénonce l'hypocrisie qui consiste à s'émouvoir du sort des Gazaouis mais à ne rien faire pour les accueillir. Elle dénonce aussi le fait que cette hypocrisie serait fondée sur de l'antisémitisme, en ce sens que dénoncer le sort des Palestiniens serait une manière détournée de critiquer les Juifs. Même si l'on perçoit que la critique vise à la fois les dirigeant.es et les populations européennes (dans la personne de ceux et celles qui sortent « *dans la rue dégueuler [leur] haine du Juif* »), il n'y a pas d'attaque directe contre une ou des personnes nommément désignées ni de généralisation visant à stigmatiser la population européenne en tant que telle. La critique porte sur une *politique* migratoire et sur un supposé antisémitisme qui la sous-tendrait, mais elle n'est pas imputée à des personnes ou à une population clairement identifiée. La satire reste donc relativement modérée vis-à-vis des personnes concernées.
- 89 Du côté palestinien, en revanche, la critique est bien plus virulente. On ne critique pas une politique (comme on pourrait, par exemple, critiquer la politique du Hamas à Gaza) mais, avant tout, un *peuple* qui, sur la base de plusieurs exemples, est décrit comme ingrat, violent, fauteur de troubles, composé de criminel.les, de violeur.s et d'agitateur.ices.
- 90 Tout le raisonnement de l'éditeur repose sur le fait que les critiques formulées dans la chronique à l'encontre du peuple palestinien devraient être prises au second degré, uniquement pour illustrer – en quelque sorte par l'absurde – l'attaque qu'elle dirige contre les Etats européens. L'éditeur semble dire que le dénigrement du peuple palestinien fait dans la chronique est tellement énorme qu'il ne peut être qu'ironique, donc faux, et ne peut pas justifier le traitement injuste qui lui est appliqué par l'Europe.
- 91 Cette intransigeance envers le peuple palestinien – qui, selon l'éditeur, n'est pas supposé être la cible de la chronique – peut-elle être comprise à ce point au second degré, ou pas ?
- 92 En faveur d'une interprétation au second degré, l'éditeur invoque divers arguments.
- 93 Le premier, celui de la **satire**, n'est pas décisif. En effet, même si le Collège reconnaît la nature satirique de la chronique, elle est censée critiquer, selon l'éditeur, les Etats européens. Si l'on doit donc tolérer une outrage particulière dans les propos formulés contre ces Etats, il n'est pas certain que la satire justifie, ici, une outrage encore plus forte envers un autre groupe, à savoir le peuple palestinien, que la satire – aux dires de l'éditeur – entend supposément défendre.

- 94 Il ressort en outre de la jurisprudence invoquée par l'éditeur lui-même¹¹ que la satire, ou l'humour, ne peuvent pas être invoqués comme prétextes pour masquer des propos haineux.
- 95 S'agissant, justement, du caractère haineux ou non des propos tenus, l'éditeur invoque d'autres arguments, et notamment le **contexte** dans lequel ont été tenus les propos. Il relève qu'ils s'inscrivent dans un débat qui existe de longue date sur l'accueil des réfugié.es palestinien.nes et qui était particulièrement au cœur de l'actualité à l'été 2025, alors que Gaza faisait face à un déferlement de violence. L'intervention du chroniqueur visait donc avant tout à commenter cette actualité et non à attaquer « gratuitement » le peuple palestinien. Il a, certes, invoqué des éléments négatifs sur ce peuple, mais il s'agissait de faits historiques, donc là aussi d'éléments de contexte qui lui semblaient intéressants dans le cadre de la polémique – existante dans l'actualité – sur le traitement différencié réservé aux réfugié.es palestinien.nes par rapport à des réfugié.es d'autres origines. Enfin, l'éditeur met en garde contre une restriction de la liberté d'expression qui, dans un contexte extrêmement polarisé, pourrait être interprétée comme une prise de parti.
- 96 Le Collège ne conteste pas que la chronique s'inscrivait parfaitement dans l'actualité au moment de sa diffusion et n'était pas « gratuite » en soi. Il note cependant que les « faits historiques » invoqués par l'éditeur n'en sont pas tous. Certains sont plutôt des « faits divers », comme les deux cas individuels, cités par M. Daune, du Palestinien violeur en Belgique, et de Rima Hassan en France. Quant aux cas cités qui constituent bien des faits historiques, il faut noter que les mentionner ne revient pas nécessairement à avoir un discours objectif : le choix des faits cités et leur analyse – comme prouvant le fait que les Palestiniens seraient ingrats et se retourneraient systématiquement contre le pays qui les accueille – constitue une prise de position qui est, elle, tout à fait subjective. Cela ne signifie pas que le chroniqueur ne pouvait pas invoquer ces faits – car ceci relève, *a priori*, de sa liberté d'expression – mais que le simple fait qu'il s'agisse de *faits* n'a pas pour conséquence automatique que leur mention soit nécessairement non problématique.
- 97 En effet, comme l'éditeur l'a relevé lui-même, la chronique litigieuse intervient dans un climat socio-politique qui est extrêmement polarisé depuis les événements du 7 octobre 2023. Dans un tel climat, l'éditeur met en garde le régulateur contre une intervention qui pourrait revenir, pour lui, à opérer un arbitrage moral. Le Collège, pour sa part, estime qu'au contraire, la polarisation des opinions autour du conflit israélo-palestinien nécessite de ne pas hésiter à intervenir – pour autant que cela se fasse tant d'un côté que de l'autre – afin de maintenir une certaine sérénité, éviter toute escalade et préserver au maximum la cohésion sociale.
- 98 L'éditeur tire également argument de la **personnalité** du chroniqueur et de la **perception** de ses propos par le public. Ce dernier ne se présentant pas comme un journaliste, il faudrait admettre qu'il présente une vision subjective, en l'occurrence pro-israélienne. Une telle vision ne doit d'ailleurs pas être amalgamée avec une vision anti-palestinienne.
- 99 Le Collège est parfaitement d'accord avec cette position. Un chroniqueur qui propose une rubrique d'opinion ne peut se voir reprocher d'avoir une opinion et de suivre une ligne éditoriale subjective. Toutefois, ici, pour défendre, si pas Israël, du moins le peuple juif (puisque la chronique dénonce l'antisémitisme sous-jacent à l'attitude des Etats européens), le chroniqueur formule une critique particulièrement virulente du peuple palestinien. Dans un contexte où ce peuple vit justement une période extrêmement sombre, et où la polarisation des opinions est extrêmement prononcée sur les responsabilités de chacun.e, il n'est pas excessif de considérer que beaucoup ont pu comprendre la liste d'éléments négatifs assénés sur le peuple palestinien non pas comme une défense (au second degré) de celui-ci mais comme une *justification* de la réticence de l'Europe à accueillir ses réfugiés. Pour beaucoup, la chronique a pu être comprise non pas comme « L'Europe n'accueille pas les Palestiniens

¹¹ Cour EDH, *M'Bala M'Bala c. France*, 20 octobre 2015, 25239/13

parce qu'elle est antisémite et veut garder des motifs pour critiquer Israël » mais comme « L'Europe n'accueille pas les Palestiniens parce qu'elle est antisémite et parce que les Palestiniens sont épouvantables ».

- 100 Par ailleurs, le fait que la chronique ait eu pour public-cible – selon l'éditeur – des personnes plutôt pro-israéliennes ne change rien à ce constat. Le Collège n'aperçoit en effet pas en quoi une personne ayant une sensibilité plutôt favorable à Israël serait plus à même qu'une autre de percevoir l'éventuel second degré de la liste de récriminations énoncées dans la chronique contre les Palestiniens. C'est comme si l'on disait qu'un public d'hommes est plus à même de percevoir le second degré de propos sexistes envers les femmes. L'on pourrait éventuellement admettre cet argument si la chronique avait été diffusée sur un *média satirique*, dont le public sait que ce qu'il entend doit être pris au second degré. Mais cet argument ne convainc pas face à un média supposément pro-israélien. Il est vrai que le public d'un tel média risque effectivement moins de *porter plainte* qu'un public pro-Palestinien, car il ne se sentira pas visé. Mais en termes de *compréhension* de la séquence, compte tenu de la dureté des propos qui, rappelons-le, ne s'inscrivent pas dans une satire critiquant les Palestiniens mais dans une satire critiquant les Européens, leur supposé second degré risque de ne pas plus être compris par un public pro-israélien que par n'importe quel autre public.
- 101 L'éditeur tire également argument de l'**absence d'intention méchante**, selon lui, des propos tenus. Cependant, aucun élément intentionnel n'est exigé dans le cadre de l'article 2.4-1, 2° du décret. La présence ou l'absence d'intention méchante n'est dès lors pas pertinente pour l'application de cet article.
- 102 L'éditeur tire enfin argument des **effets produits par les propos**. Selon lui, il n'est pas possible d'établir un lien de causalité suffisant entre ceux-ci et de potentiels comportements hostiles (de discrimination, de haine ou de violence) par le public.
- 103 A cet égard, il faut noter que l'article 2.4-1, 2° du décret interdit, d'une part, les incitations à la discrimination, à la haine et à la violence, mais aussi, d'autre part, les programmes qui « comportent » ou « promeuvent » des discriminations.
- 104 Le Collège s'est déjà prononcé sur la différence entre ces notions.
- « (...) le fait de 'comporter' des discriminations recouvre quelque chose de plus large que le fait d'"inciter" à la discrimination. En effet, alors que l'incitation implique que des propos encouragent le public à lui-même pratiquer des discriminations, le fait de comporter des discriminations implique simplement que des propos soient discriminants. Par exemple, si quelqu'un, dans un programme, déclare qu'il n'aime pas les personnes aux yeux bleus parce qu'elles sont paresseuses, malhonnêtes, ou qu'elles présentent tout autre défaut, le programme comportera des discriminations même si la personne n'incite pas spécialement le public à discriminer ces personnes aux yeux bleus. Il en découle que (...) [les éditeurs] peuvent désormais être sanctionnés pour la simple tenue de propos discriminants, même à défaut de toute incitation active à la discrimination. »¹²*
- 105 L'article 2.4-1, 2° du décret peut donc s'appliquer, comme l'article 2.3-1, 6° et la loi du 30 juillet 1981 à laquelle il se réfère, en cas d'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence, mais aussi dans d'autres cas où les propos ne vont pas jusqu'à l'incitation.
- 106 L'on va donc, ici, d'abord examiner s'il y a eu incitation, mais il faudra également examiner si la chronique a comporté ou promu des discriminations.

¹² Collège d'autorisation et de contrôle, 13 mars 2025, en cause la RTBF ([Décision Tipik \(TV\): Discrimination – commentaires sportifs – CSA Belgique](#))

- 107 S'agissant d'une éventuelle incitation, l'éditeur estime que rien, dans les termes de la chronique, ne vise à encourager qui que ce soit à adopter un comportement hostile vis-à-vis des Palestiniens. La chronique affirme – au second degré, selon l'éditeur – que les Etats européens refusent de les accueillir car ils ont montré à plusieurs reprises leur ingratitude vis-à-vis de leurs pays d'accueil, mais elle ne fait que poser ce constat : elle n'en tire pas de conclusion pour inviter ces Etats à continuer à les rejeter, au contraire.
- 108 L'éditeur reconnaît cependant que la jurisprudence a parfois déjà admis l'existence d'une incitation *implicite* si, au regard du contexte, des propos risquaient d'entraîner des gens à adopter des comportements hostiles. Mais il estime que l'on ne se trouve pas davantage ici dans ce cas de figure.
- 109 Il cite, à cet égard, trois cas de jurisprudence dans lesquels les juridictions, saisies sur la base de la loi du 30 juillet 1981, ont refusé de constater une incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence face à des propos antisémites. Il estime ces trois cas « plus graves » que celui de la chronique en cause et en déduit donc que, s'il faut considérer que ces trois cas ne constituent pas des incitations, la chronique litigieuse ne peut pas non plus être analysée comme telle. Pour rappel, les propos en cause étaient « *chiens autorisés, Juifs interdits* », « *oh, Allah, brûle les Juifs !* », et une affirmation selon laquelle l'auteur voulait « *planter un couteau dans la gorge de chaque Juif qu'il rencontre* ».
- 110 Qu'en est-il de la chronique en cause ? Elle n'incite effectivement pas *explicitement* à la discrimination, la haine ou la violence envers les Palestiniens. Elle en tire cependant un portrait extrêmement négatif, et ce sur un ton particulièrement dénigrant, comme ceci est souligné par UNIA dans son analyse transmise au Secrétariat d'instruction.
- 111 Le peuple palestinien y est décrit comme un bloc uniforme et homogène, muni de caractéristiques communes à toutes les personnes qui le composent : « *les Palestiniens ont une réputation catastrophique* » ; « *personne ne veut d'eux* » ; « *partout où ils ont été, ça a été le bordel* » ; « *c'est toujours la même histoire* » ; « *les Palestiniens se retournent systématiquement contre le pays qui les accueille* ».
- 112 Pour illustrer cette appréciation générale, le chroniqueur donne des exemples tirés de « l'histoire » : dans plusieurs pays, « ils » ont causé des troubles (coup d'Etat, massacres, association avec Saddam Hussein, criminalité élevée). Deux exemples individuels sont également cités, d'un Palestinien ayant violé une bénévole en Belgique, et de Rima Hassan qui, en France, « *a battu tous les records en cumulant plus de quatorze plaintes en deux ans* ».
- 113 Le tout est parsemé de petites phrases ironiques : « *vous ne vous êtes jamais demandé pourquoi [personne ne veut les accueillir] ?* », qui sous-entend que la question ne se pose même pas ; « *Ils ont voulu tenter une expérience humanitaire, ça s'est transformé en catastrophe sécuritaire* » ; « *oui, je sais, c'est un peu ingrat, c'est vrai* » ; « *merci pour l'hospitalité !* » ; « *une vraie chance pour la France, cette Rima, dis donc* ».
- 114 UNIA décèle dans ce discours plusieurs procédés, dont notamment la stéréotypisation ou essentialisation, qui renforce les préjugés sur le peuple palestinien, la généralisation basée sur de simples anecdotes, qui génère un sentiment de peur envers ce peuple, l'ironie qui discrédite ceux qui tentent d'aider ce peuple, ou encore l'effet d'accumulation qui vise à donner au discours un aspect irréfutable alors qu'elle relève plutôt d'un biais de confirmation du chroniqueur qui s'est fait une idée sur les Palestiniens et qui cherche uniquement à la confirmer sans chercher d'éléments allant dans le sens inverse. Il estime que l'utilisation cumulative de ces procédés aboutit à une « *communication qui utilise un langage dénigrant ou discriminatoire vis-à-vis d'une personne ou d'un groupe en raison de sa conviction religieuse, sa nationalité, sa prétendue race, sa couleur de peau, son origine nationale ou ethnique, son genre ou toute autre élément de son identité* », ce qui est la définition d'un discours de haine.

115 L'éditeur conteste cette analyse en défendant le droit du chroniqueur de faire appel à une lecture – certes, subjective – de faits avérés pour en tirer une argumentation politique qui tente de comprendre l'attitude des Etats européens, par ailleurs critiquée au début de la chronique. Quant aux remarques ironiques et sarcastiques qui ponctuent la partie de la chronique consacrée à la « *réputation catastrophique* » des Palestiniens, l'éditeur estime que « *l'ironie, par définition, suppose une distanciation et un second degré, incompatible avec une volonté sérieuse d'inciter à la haine ou à la violence* ».

116 Peut-on, dans ce contexte, estimer qu'il y a eu incitation implicite ? Sur ce point, l'on peut pointer les cas suivants, dans lesquels la jurisprudence a déjà admis qu'il y avait incitation :

- Dans un arrêt du 19 mai 1993¹³, la Cour de cassation a examiné le cas de tracts identifiant l'immigration à certains grands maux sociaux et invitant à la « *résistance* » et au « *réveil* ». Le juge du fond avait estimé que ces tracts ne comportaient pas d'incitation car ils tendaient à inviter le public à « *des comportements généraux* » mais pas à « *des actes concrets, déterminés ou déterminables* ». La Cour de cassation a, quant à elle, estimé que le juge du fond avait ajouté à la loi (du 30 juillet 1981) une condition qu'elle ne contenait pas car elle érige notamment en infraction l'incitation à la haine, et car la haine de consiste non pas en un acte précis ou concret, mais en un sentiment.
- Dans un arrêt du 10 décembre 2009¹⁴, la Cour EDH a également examiné des tracts et dessins distribués dans le cadre d'une campagne électorale. L'un de ces tracts, intitulé « *Attentats aux USA : c'est le couscous clan* », avait été analysé par le juge national (belge) comme une incitation à la haine envers les musulmans dès lors que le tract assimilait, sans nuance, tous les musulmans à des terroristes. La Cour EDH a, quant à elle, estimé que l'incitation à la haine ne requerrait pas nécessairement l'appel à tel ou tel acte de violence ou à un autre acte délictueux. « *Les atteintes aux personnes commises en injuriant, en ridiculisant ou en diffamant certaines parties de la population et des groupes spécifiques de celle-ci ou l'incitation à la discrimination, comme cela a été le cas en l'espèce, suffisent pour que les autorités privilégient la lutte contre le discours raciste face à une liberté d'expression irresponsable et portant atteinte à la dignité, voire à la sécurité de ces parties ou de ces groupes de la population. Les discours politiques qui incitent à la haine fondée sur les préjugés religieux, ethniques ou culturels représentent un danger pour la paix sociale et la stabilité politique dans les Etats démocratiques* ».

117 Sur la base de cette jurisprudence, le Collège estime pouvoir considérer la chronique litigieuse comme constitutive d'incitation à la haine sur la base de la nationalité et de l'ascendance ethnique. En effet, même si elle n'appelle pas explicitement à discriminer les Palestiniens ou à s'attaquer à eux de manière violente, elle en dresse un portrait tellement négatif qu'elle est de nature à susciter ou exacerber la haine envers cette communauté. En outre, le recours à certains procédés rhétoriques comme l'ironie et le sarcasme n'apparaît pas ici utilisé pour donner aux affirmations qui sont formulées une interprétation au second degré mais plutôt pour créer une sorte de connivence tacite avec toutes les personnes qui partageraient l'opinion du chroniqueur au sujet des Palestiniens, dans le registre du *dog whistling*¹⁵.

118 Même si un.e chroniqueur.se d'opinion n'est pas tenu à la même objectivité qu'un.e journaliste, et encore moins à l'empathie, il ou elle se doit, à défaut de méconnaître la législation, de ne pas, par des

¹³ Cass., 19 mai 1993, *Pas.*, 1993, I, p. 498

¹⁴ Cour EDH, 10 décembre 2009, *Féret c. Belgique*

¹⁵ « *Technique de communication politique subtile reposant sur l'usage de mots, phrases ou symboles codés qui vont être perçus de manière différente en fonction des groupes visés. Cette pratique permet aux oratrices et aux orateurs d'adresser des messages spécifiques tout en préservant une apparence de neutralité ou d'innocence* » (Fr. DEBRAS, « Le 'dog whistling' : une technique de communication politique aux enjeux éthiques et démocratiques », [Le "dog whistling" : une technique de communication politique aux enjeux éthiques et • Mundaneum](#))

propos excessifs, réduire un groupe de personnes à une essentialisation négative qui ne peut qu'aboutir à un sentiment de haine envers ce groupe.

- 119 Une chronique d'opinion, encore plus lorsqu'elle est satirique, peut se montrer très critique et même sans nuance vis-à-vis de ce qu'elle critique, car cette forme spécifique d'expression est basée sur l'outrance et est en principe comprise comme outrancière par le public. Cependant, tel n'est pas le cas lorsqu'elle se montre sans nuance vis-à-vis d'une personne ou d'un groupe de personnes qui n'est pas censé être la cible de la satire. Ceci est d'autant plus le cas lorsque la personne ou le groupe de personnes concerné (ici, les Palestiniens) n'est pas critiqué pour des idées (comme c'est le cas des Européens) mais pour des caractéristiques présentées comme intrinsèques (la soi-disant ingratitude et dangerosité des Palestiniens).
- 120 Pour reprendre le cas jurisprudentiel visé dans l'arrêt Féret de la Cour EDH, si assimiler tous les musulmans à des terroristes n'est pas une critique du terrorisme mais bien des musulmans et, qui plus est, une critique qui a pour effet d'inciter à la haine envers les personnes de cette confession, assimiler tous les Palestiniens à des criminels dangereux ne contribue pas à la critique des Etats européens qui refusent de les accueillir mais, au contraire, déforce cette critique et incite à la haine envers cette communauté.
- 121 Le Collège va-t-il trop loin en constatant une incitation à la haine en l'espèce alors que les tribunaux ne sont pas allés jusque-là dans les trois cas de propos antisémites invoqués par l'éditeur ? Devrait-il se baser sur ces trois cas de clémence plutôt que sur les deux arrêts sévères de 1993 et de 2009 cités au point 116 de la présente décision ?
- 122 Le Collège estime que non. Même si la liberté d'expression n'appelle de la part du régulateur que l'exercice d'un contrôle *marginal*, il se doit de garder comme objectif la notion de « besoin social impérieux » ou de « nécessité dans une société démocratique ». Or, le Collège estime qu'au vu des caractéristiques spécifiques de la chronique litigieuse, il existe un besoin social impérieux de la condamner. Tout d'abord parce que, contrairement aux trois cas cités par l'éditeur, elle ne contient pas juste une phrase hostile au peuple Palestinien mais un vrai *plaidoyer à charge*, alignant implacablement une énumération de faits négatifs sur ce groupe. Ensuite, parce qu'elle fait *abstraction du contexte* des faits négatifs qu'elle cite. En ne mentionnant que certains effets (négatifs) de l'exil vécu par une partie du peuple palestinien et pas ses causes, la chronique contribue à véhiculer une image négative et biaisée des Palestiniens et à indûment attiser la haine envers lui¹⁶. Enfin, parce que la chronique intervient qui plus est dans une période où est constatée une *radicalisation et une polarisation des opinions* sur le conflit israélo-palestinien. Dans un tel contexte, le Collège est persuadé que la réponse adéquate ne consiste pas à laisser chacun.e s'exprimer sans restriction mais, au contraire, à fixer fermement les limites qu'il n'est pas permis de dépasser si l'on souhaite sauvegarder le vivre-ensemble et la cohabitation pacifique de toutes les idées. Compte tenu de leur audience, les éditeurs de médias ont une responsabilité particulière à cet égard.
- 123 Le Collège considère dès lors pouvoir constater, ici, l'existence d'une incitation à la haine sans aller au-delà de ce qui serait nécessaire dans une société démocratique. La constatation de cette infraction correspond bien à un besoin social impérieux.

¹⁶ *A contrario*, l'on peut par exemple noter que, dans le cas de l'article dans lequel l'auteur disait vouloir « planter un couteau dans la gorge de chaque Juif qu'il rencontre », cet auteur nuancait ensuite immédiatement son propos en précisant que « Il faut bien sûr toujours garder à l'esprit que tous les Juifs ne sont pas des salauds meurtriers, et pour illustrer cette idée, j'imagine un vieil homme juif qui traîne les pieds dans ma rue (...) » (traduction libre) (19 juin 2025, Raad voor de Journalistiek, en cause Humo, Humo.be et Brusselmans, [Microsoft Word - 2445 Beslissing](#))


Si la phrase initiale pose évidemment problème dans sa formulation et ne paraît pas souhaitable, l'on voit donc cependant que son auteur fait preuve de plus de nuance que M. Daune dans la chronique litigieuse.

- 124 En outre, pour répondre à l'argument de l'éditeur selon lequel les propos qui posent problème dans la chronique ne seraient pas clairement identifiés, ce qui reviendrait à condamner la chronique dans son ensemble et donc la ligne éditoriale de l'éditeur, le Collège précise que c'est bien la deuxième partie de la chronique qu'il estime comme étant constitutive d'incitation à la haine, à savoir la partie qui évoque la « *réputation catastrophique* » des Palestiniens et cite de nombreux exemples d'exactions commises par ce peuple. Ceci ressortait d'ailleurs déjà du rapport d'instruction dans lequel ce sont ces propos-là qui sont concrètement visés par la proposition de notification de grief.
- 125 Il est donc établi que la chronique est constitutive d'incitation à la haine au sens de l'article 2.4-1, 2° du décret. Le Collège pourrait arrêter là son examen des faits mais, à titre superfétatoire et afin de renforcer sa décision, il estime intéressant d'également examiner si la chronique « comportait » ou « promouvait » des discriminations au sens de ce même article.
- 126 A cet égard, il ressort de la jurisprudence du Collège qu'un programme « contient » des discriminations lorsqu'il contribue à véhiculer un stéréotype racial. Le Collège a en effet considéré que « *Le recours – même sans intention méchante – à ce stéréotype a pour effet de perpétuer un phénomène de 'racisme ordinaire' qui nuit quotidiennement aux personnes racisées. Il y a dès lors un besoin social impérieux d'identifier quand ce phénomène est à l'œuvre, de le dénoncer, et d'être attentif à ne pas le perpétuer* »¹⁷.
- 127 Or, en l'occurrence, l'on se trouve face à un programme qui véhicule un stéréotype racial (ou en tout cas national) sur les Palestiniens puisqu'ils sont présentés, dans leur ensemble et sans nuance, comme un peuple dangereux et ingrat. Ceci n'est pas bénin, surtout dans un contexte de clivage très fort de l'opinion autour du conflit au Proche-Orient, où les préjugés que chacun.e peut avoir sur les deux communautés concernées contribuent à envenimer le climat social. C'est le cas sur place, bien sûr, où la diabolisation de l'ennemi est utilisée comme une justification de la violence, mais aussi en Belgique et dans toute l'Europe, où ce conflit contamine l'opinion publique et entraîne également des manifestations d'hostilité tant envers la communauté juive que la communauté palestinienne et, par extension, les personnes issues du monde arabo-musulman.
- 128 Dès lors, en plus d'être constitutifs d'incitation à la haine, les propos litigieux peuvent également être considérés comme comportant des discriminations qu'il est nécessaire de sanctionner dans une société démocratique.
- 129 Le grief est, dès lors, établi en ce qui concerne l'article 2.4-1, 2° du décret, d'une part parce que les propos tenus sont constitutifs d'incitation à la haine et, d'autre part, parce qu'ils comportent des discriminations, et qu'il existe un besoin social impérieux de réprimer tant cette incitation que ces discriminations.
- 130 En posant ce constat, le Collège n'estime pas créer d'asymétrie entre la manière dont sont « protégées » la communauté palestinienne d'une part et la communauté juive d'autre part.
- 131 Tout d'abord, parce que le Collège n'est pas responsable des décisions judiciaires déjà rendues dans le passé vis-à-vis de propos antisémites. Il faut en outre souligner que ces décisions judiciaires sont basées sur la loi du 30 juillet 1981, qui nécessite la preuve d'un dol spécial et dont les conditions d'application sont donc plus strictes que celles de l'article 2.4-1, 2° du décret.
- 132 Ensuite, parce que, même si l'éditeur n'avait jamais fait l'objet d'une notification de grief en lien avec des discours de haine avant le présent dossier, il fait régulièrement l'objet de plaintes qui ont, jusqu'à présent, toutes été classées sans suite. Ceci démontre bien que le CSA fait preuve de retenue dans sa politique de poursuites et ne cherche nullement à remettre en cause la ligne éditoriale de Radio Judaïca.

¹⁷ Collège d'autorisation et de contrôle, 13 mars 2025, en cause la RTBF ([Décision Tipik \(TV\): Discrimination – commentaires sportifs – CSA Belgique](#))

- 133 Enfin, parce que le Collège a déjà eu l'occasion de prendre une décision dans laquelle il a, justement, sanctionné un éditeur pour des propos qu'il a considérés comme étant constitutifs d'incitation à la haine vis-à-vis de la communauté juive¹⁸. L'on ne peut donc pas l'accuser d'une sensibilité plus favorable à une communauté qu'à une autre. Au contraire, le Collège est très sensible à tous les témoignages qu'il entend, de part et d'autre, quant à la recrudescence des actes d'hostilité envers les deux communautés, en Belgique, dans le contexte de la situation à Gaza depuis le 7 octobre 2023. Et il est convaincu que la lutte contre ces actes passe par une fermeté vis-à-vis de tous les discours de haine, quelle que soit leur origine.
- 134 Le Collège apprécie dès lors le fait que l'éditeur ait reconnu un « *défaut d'anticipation éditoriale dans l'évaluation de la portée possible des propos tenus* » et qu'il se soit excusé vis-à-vis des personnes ayant pu se sentir heurtées ou stigmatisées par la chronique en question. Il prend également acte des diverses mesures concrètes prises par l'éditeur pour renforcer son contrôle éditorial, en amont, sur les programmes traitant de sujets sensibles. Enfin, et surtout, le Collège apprécie que la chronique litigieuse ait été retirée du site web de l'éditeur.
- 135 Toutes ces mesures participent d'une démarche d'apaisement à laquelle le Collège est sensible. Elles démontrent que, malgré l'argumentation qu'il a développée pour se défendre face au grief qui lui avait été notifié, l'éditeur est ouvert au débat et à la remise en question.
- 136 L'éditeur est, dès lors, à même de comprendre que la présente décision ne vise nullement à le stigmatiser, ni lui, ni encore moins la communauté qu'il représente, mais simplement, dans un contexte difficile, à poser des limites claires à une liberté d'expression qui ne peut être absolue si l'on entend vivre dans une société pacifique et démocratique.
- 137 Pour ces raisons, le Collège estime que la régulation a pu atteindre ses effets par la simple adoption de la présente décision et qu'il n'est pas nécessaire, en outre, d'infliger une sanction à l'éditeur.
- 138 Le Collège encourage l'éditeur à poursuivre les démarches qu'il a amorcées à la suite du présent dossier et à rester conscient du rôle qu'il joue dans le paysage médiatique et de la responsabilité qui en découle.

Fait à Bruxelles, le 23 avril 2026.

DocuSigned by: 
8CA19B3ED537454... 08013E62BA9E470...

¹⁸ Collège d'autorisation et de contrôle, 24 avril 2014, en cause la SA Al Manar Radio Belgique ([Radio : décision relative à ARABEL – CSA Belgique](#))