



Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 24 octobre 2007

En cause de la Radio-télévision belge de la Communauté française - RTBF, dont le siège est établi Boulevard Reyers, 52 à 1044 Bruxelles ;

Vu le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, et en particulier les articles 133 §1^{er} 10° et 156 à 160 ;

Vu le rapport d'instruction établi par le secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

Vu les griefs notifiés à la RTBF par lettre recommandée à la poste le 20 juin 2007 :

« d'avoir diffusé sur le service « La Une » le 18 avril 2007 le programme « Débat à la Une : Mais que font les Wallons ? » en contravention à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et à l'article 18.2 c) du contrat de gestion de la RTBF du 13 octobre 2006 » ;

Vu le mémoire en réponse de la RTBF du 20 juillet 2007 ;

Entendus, à l'audience du 12 septembre 2007, Maître Jacques Englebert, avocat, M. Simon-Pierre De Coster, directeur des affaires juridiques et M. Yves Thiran, directeur de l'info et de l'éthique.

1. Exposé des faits

L'éditeur a diffusé, sur le service La Une, le 18 avril 2007, une émission intitulée « Débat à la Une : Mais que font les Wallons ? ».

Le président du Mouvement Réformateur a déposé plainte au CSA considérant que « Lors de cette émission, la RTBF a contrevenu aux obligations de rigueur, d'honnêteté, d'objectivité, d'indépendance, de pluralisme et probablement de refus d'ingérence de la part des autorités publiques, qui lui incombent dans le traitement de l'information et dans sa présentation au public. En effet, en donnant une tribune libre, sans contradicteur, pendant un temps considérable de ladite émission, à une formation politique représentée par son Président de parti, par ailleurs candidat aux élections législatives, la chaîne publique n'a pas assuré une représentation et un traitement équilibrés aux différentes tendances politiques démocratiques, sans que ce déséquilibre n'ait été justifié d'une quelconque manière objective ou circonstancielle ».



Le secrétariat d'instruction du CSA a adressé à l'éditeur le 25 avril 2007 une demande de commentaires notamment par rapport à une éventuelle infraction à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, aux articles 18.2 c) et 19.a) du contrat de gestion, au point C.c) du dispositif électoral de la RTBF et au point 2.3 de l'avis n° 02/2007 du Collège d'avis du CSA portant un Règlement relatif aux programmes de radio et de télévision en période électorale.

Après avoir demandé copie de la plainte, l'éditeur a adressé le 21 mai 2007 une réponse au secrétariat d'instruction.

Le secrétariat d'instruction a établi son rapport le 13 juin 2007, en proposant de notifier à l'éditeur le grief d'avoir diffusé le programme « Débat à la Une : Mais que font les Wallons ? » en contravention à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et à l'article 18.2 c) du contrat de gestion de la RTBF du 13 octobre 2006.

Le grief a été notifié le 20 juin 2007 et l'éditeur a déposé un mémoire en réponse le 20 juillet 2007.

2. Argumentation de l'éditeur de service

L'éditeur soulève à titre principal l'incompétence du CSA, considérant que :

- l'exigence d'objectivité relève exclusivement de la déontologie des journalistes ;
- le décret n'oblige pas au respect de l'objectivité mais oblige à faire des émissions d'information dans un esprit d'objectivité ;
- le CSA reste en défaut de définir le contenu normatif de la prétendue dimension collective de l'obligation d'objectivité ;
- le CSA ne peut pas étendre les exigences légales au-delà de ce que prévoit expressément le décret sous peine de violer son obligation d'interprétation restrictive de la loi « répressive » ;
- le CSA est sans compétence pour contrôler le respect d'une prétendue obligation dépourvue de contour normatif précis.

A titre subsidiaire, l'éditeur estime ne pas avoir violé l'esprit d'objectivité dans l'émission litigieuse, insistant sur le fait qu'une éventuelle sanction violerait l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales tant parce qu'elle ne reposerait pas sur une loi au sens de cet article que parce qu'elle ne répondrait pas à un besoin social impérieux dans une société démocratique.



3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Quant à la compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel en matière d'objectivité

L'éditeur de services conteste la compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel à connaître de dossiers relatifs à l'objectivité de l'information, considérant que l'objectivité relève de la déontologie journalistique et que la déontologie repose sur des codes de déontologie élaborés et contrôlés par la profession et par elle seule.

Dans sa décision du 4 juillet 2007 en cause du même éditeur, le Collège d'autorisation et de contrôle a déjà rencontré cette objection en rappelant que, s'il peut être admis que la déontologie se distingue du droit en ce qu'elle constitue un corpus de règles librement consenties par un secteur professionnel alors que le droit est fait de règles imposées de l'extérieur, il est constant que le législateur de la Communauté française, dans la continuité de ce qu'avait précédemment fixé le législateur fédéral, a toujours eu soin de faire de l'objectivité une obligation légale qui dépasse le cadre de la déontologie, comme en témoignent notamment aujourd'hui les articles 7 §§ 2 et 7 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et 35, § 1^{er}, 5^o du décret du 27 février 2003 relatif à la radiodiffusion. Il faut à cet égard souligner que l'obligation d'objectivité n'est pas seulement mise à charge de la RTBF, mais aussi à charge de l'ensemble des éditeurs de services de radiodiffusion.

Certes, la notion d'objectivité recouvre un certain nombre d'obligations individuelles qui incombent à chaque journaliste et dont un organe de régulation comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel n'a pas à connaître, dès lors qu'elles relèvent plutôt des conseils de déontologie généralement mis en place par les journalistes et les éditeurs. Le Collège d'autorisation et de contrôle appelle une fois encore de ses vœux la mise en place d'une instance compétente à cet égard en Communauté française.

Mais la notion d'objectivité recouvre également une dimension collective dont le respect incombe à l'éditeur et dont le Conseil supérieur de l'audiovisuel doit vérifier le bon accomplissement aussi longtemps que le législateur en fait une obligation légale. Dès lors que cette obligation collective ne peut, par essence, être garantie que par ceux qui assument la responsabilité de l'ensemble des programmes d'information, il serait abusif et, partant, contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, de faire porter sur l'un ou l'autre journaliste pris individuellement la responsabilité d'une obligation collective dont la violation éventuelle découlerait notamment d'émissions sur lesquelles ce journaliste n'exerçait aucune responsabilité. Seul l'éditeur de services, en sa qualité d'éditeur responsable de l'ensemble des programmes qui composent sa grille, est en mesure d'assurer une telle responsabilité collective.



Ainsi par exemple, c'est au Conseil supérieur de l'audiovisuel qu'il reviendra de contrôler si, au cours d'une période de référence, les règles d'équilibre et de proportions entre divers courants idéologiques ou philosophiques, qui procèdent de cette acception collective de l'objectivité, ont été adéquatement respectées.

Pareil contrôle portant sur l'objectivité collective de l'éditeur pourra, certes, constituer une restriction à la liberté d'expression. Cependant, cette restriction, prévue par les textes législatifs applicables, doit être considérée comme nécessaire dans une société démocratique à la défense de l'ordre ou à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, voire même, selon les cas, pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. Il appartiendra dès lors au Collège d'autorisation et de contrôle de n'user de son pouvoir de sanction en la matière que dans le même souci de respect du principe de proportionnalité sans lequel il n'est pas de respect du prescrit de la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

3.2. Quant au grief pris de la violation de l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 (respect de l'obligation d'objectivité)

Selon l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, les émissions diffusées par l'entreprise qui concourent à l'information ou à l'éducation des téléspectateurs ou auditeurs sont faites dans un esprit d'objectivité, sans aucune censure préalable ou ingérence d'une quelconque autorité publique ou privée.

Le respect de l'obligation d'objectivité collective inscrite à l'article 7 § 2 du décret du 14 janvier 1997 ne peut s'apprécier au vu d'une seule émission mais doit, au contraire, être envisagé sur l'ensemble de la programmation de la RTBF pour une période de temps déterminée. La diffusion d'un programme isolé ne peut dès lors être constitutive d'une violation de l'article 7 § 2 du décret du 14 janvier 1997. Au surplus, il ressort des documents déposés par l'éditeur que l'obligation d'objectivité collective a été respectée tant si l'on prend en considération l'ensemble des programmes diffusés en suite de l'émission « Bye Bye Belgium » du 13 décembre 2006 que si l'on prend en considération l'ensemble des émissions diffusées en période pré-électorale.

Par ailleurs, aucun élément du dossier ne permet d'établir qu'il y aurait eu, en l'espèce, une censure préalable ou une ingérence d'une quelconque autorité publique ou privée.

Surabondamment, et sans préjuger de l'appréciation qui pourrait être faite de cette question par un Conseil de déontologie des journalistes s'il était mis en place, il n'apparaît pas au Collège d'autorisation et de contrôle que les journalistes responsables de l'émission aient manqué à l'objectivité individuelle qui leur est faite.

Le grief n'est dès lors pas établi.



3.3. Quant au grief pris de la violation de l'article 18.2 c) du contrat de gestion de la RTBF du 13 octobre 2006

Selon l'article 18.2 c du contrat de gestion du 13 octobre 2006, « *En matière d'information, la RTBF poursuit les objectifs suivants : (...) elle s'impose une information objective, honnête, indépendante, rigoureuse, pluraliste, complète, analytique, interpellante et suscitant la réflexion et le débat sur les enjeux démocratiques de la société.* »

A l'instar de plusieurs autres dispositions du contrat de gestion, l'article 18.2 c du contrat de gestion du 13 octobre 2006 a pour principal objectif d'explicitier et de détailler une obligation préalablement inscrite dans le décret statutaire du 14 juillet 1997, en l'occurrence l'obligation inscrite à l'article 7 § 2 de faire les émissions qui concourent à l'information ou à l'éducation des téléspectateurs ou auditeurs dans un esprit d'objectivité. Les qualificatifs « *objective, honnête, indépendante, rigoureuse, pluraliste, complète, analytique, interpellante et suscitant la réflexion et le débat sur les enjeux démocratiques de la société* » achèvent ainsi de donner à l'obligation d'objectivité inscrite au décret du 14 juillet 1997 le degré de précision requis par l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dès lors, le Collège d'autorisation et de contrôle ne peut arriver, s'agissant du respect de l'article 18.2 c du contrat de gestion du 13 octobre 2006, à une conclusion différente de celle à laquelle il a abouti quant au respect de l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 2007.

Quand bien même il faudrait considérer que les exigences relatives au caractère interpellant des émissions et à leur vocation à susciter la réflexion et le débat sur les enjeux démocratiques de la société, encore devrait-on constater que tout indique que ces exigences ont bien été remplies par le programme litigieux.

Le grief n'est dès lors pas établi.

Fait à Bruxelles, le 24 octobre 2007