

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 7 novembre 2013

(Contrôle annuel 2011)

En cause de l'ASBL TV Com, dont le siège est établi rue de la Station, 10 à 1341 Ottignies-Louvain-la-Neuve ;

Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;

Vu l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle n° 116/2012 du 25 octobre 2012 relatif à la réalisation des obligations de l'ASBL TV Com pour l'édition de son service de télévision locale au cours de l'exercice 2011 ;

Vu les griefs notifiés à l'ASBL TV Com par lettre recommandée à la poste du 23 mai 2013 :

- « d'avoir conclu avec la Province du Brabant wallon une convention autorisant cette dernière à évaluer les programmes qu'elle coproduit avec l'éditeur, en infraction à l'article 67, § 1^{er}, 10° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels ;
- d'avoir maintenu dans son organigramme et en pratique un cumul entre les fonctions de rédacteur en chef et de directeur de la planification et de la continuité, en infraction à l'article 73, alinéa 2 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;

Entendu Mme. Nancy Schroeders, directrice, en la séance du 4 juillet 2013 ;

Vu la décision du 29 août 2013 par laquelle le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé de surseoir à statuer jusqu'au 19 septembre 2013 afin de pouvoir tenir compte, dans sa décision finale, de changements annoncés par l'éditeur lors de son audition ;

Vu les courriels adressés les 18 septembre et 22 octobre 2013 par l'éditeur aux services du CSA ;

1. Exposé des faits

Le 25 octobre 2012, le Collège d'autorisation et de contrôle a rendu un avis relatif à la réalisation des obligations de l'ASBL TV Com pour l'édition de son service de télévision locale au cours de l'exercice 2011.

Dans cet avis, il constatait trois manquements au décret coordonné sur les services de médias audiovisuels :

- un concernant l'indépendance éditoriale de l'éditeur par rapport à la Province du Brabant wallon (article 67, § 1^{er}, 10°) ;
- un concernant l'interdiction du cumul des fonctions de rédacteur en chef avec toute autre fonction de direction au sein de la télévision locale (article 73, alinéa 2) ;
- un concernant la composition de son conseil d'administration (article 73, alinéa 1^{er}).

En préalable à l'avis, les services du CSA avaient demandé à l'éditeur de leur faire part de ses commentaires par rapport à ces infractions potentielles. En réponse, l'ASBL TV Com faisait valoir le

temps nécessaire à régulariser cette situation mais manifestait sa volonté de neutraliser rapidement les trois infractions.

Au regard de l'argumentaire développé, le Collège avait considéré la notification de grief comme inopportune à ce stade et lui avait préféré l'octroi d'un délai permettant à l'éditeur de remédier à la situation de façon posée et définitive. Il émettait ainsi les recommandations suivantes :

- « Le Collège enjoint l'éditeur à conformer ses partenariats avec les autorités publiques aux prescrits du décret, éclairés par les Recommandations du Collège, au besoin dans le cadre d'un dialogue avec le CSA. »
- « Le Collège constate que la réorganisation de l'organigramme de TV Com, pourtant entamée en 2010, n'est toujours pas achevée en octobre 2012. Il invite l'éditeur à opérer, dans les plus brefs délais, la scission des fonctions de rédacteur en chef et de directeur de la planification et de la continuité, afin de se conformer au prescrit de l'article 73, al. 2 du décret sur les services de médias audiovisuels. Pour que la situation puisse être régularisée dans la perspective du contrôle prochain, le nouvel organigramme devrait être transmis au CSA avant fin 2012. »
- « Enfin, le Collège invite TV Com à régulariser dans les délais les plus brefs la composition de son conseil d'administration. En effet, le maintien du mandat litigieux est de nature à prolonger une situation d'infraction qui dure depuis janvier 2011. »

Par la suite, l'éditeur a tenu compte de la troisième recommandation reprise ci-dessus. En revanche, les deux autres irrégularités constatées dans l'avis annuel restaient toujours pendantes en mai 2013, et ce en dépit de plusieurs courriers de rappel et de la disponibilité constante manifestée par les services du CSA.

Aussi, après un dernier courrier du 23 mars 2013 laissant à l'éditeur un dernier délai pour régulariser sa situation, le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé, le 23 mai 2013, de notifier des griefs à l'éditeur.

Le 4 juillet 2013, dans le cadre de son audition suivant cette notification de griefs, l'éditeur a fait valoir que des changements étaient prévus en son sein, pour le mois de septembre, dans les deux domaines concernés par les griefs. Ainsi, dans le cadre du premier grief, une modification du contrat de gestion avec la Province du Brabant wallon était prévue et, dans le cadre du second grief, un remaniement de l'organigramme de direction de l'éditeur devait intervenir.

Le Collège a dès lors estimé qu'avant de se prononcer, il était de bonne administration d'attendre la survenance de ces changements afin de pouvoir en tenir compte dans sa décision. Il a donc décidé de surseoir à statuer jusqu'au 19 septembre 2013.

A la suite d'un entretien téléphonique du 17 septembre 2013 avec les services du CSA, l'éditeur a, dans un courriel du 18 septembre, averti ceux-ci de l'avancement des changements annoncés. S'agissant du contrat de gestion avec la Province, l'éditeur indiquait que celui-ci n'était pas encore finalisé mais qu'il avait accompli des démarches auprès de l'institution pour en obtenir une nouvelle mouture qui devrait tenir compte des remarques formulées par le Collège. Quant au nouvel organigramme, il serait avalisé le 23 septembre par le bureau et le 9 octobre par le conseil d'administration.

Le 22 octobre 2013, dans un nouveau courriel, l'éditeur a communiqué aux services du CSA son nouvel organigramme. Il en ressort que la personne exerçant la fonction de rédacteur en chef ne cumule désormais plus cette fonction avec aucune autre fonction de direction au sein de la télévision locale. Quant à la convention avec la Province, l'éditeur indique que celle-ci est toujours en cours de rédaction mais qu'elle ne sera avalisée par lui « qu'après une collaboration avec vos services pour corriger les points qui poseraient des problèmes ».

2. Argumentation de l'éditeur de services

2.1. Sur le premier grief : défaut d'indépendance par rapport à la Province du Brabant wallon

S'agissant de son indépendance par rapport à la Province du Brabant wallon, l'éditeur indiquait, lors de son audition du 4 juillet 2013, que, selon les modalités en vigueur jusqu'alors entre la Province et lui-même, un comité de pilotage composé paritairément de représentants de la Province et de TV Com était chargé de déterminer, chaque année, les productions qui seraient parrainées par la Province. Pour ces productions, la Province décidait des thématiques qui seraient traitées (et qui devaient avoir un lien avec les matières provinciales, telles que par exemple le patrimoine et la jeunesse), de la forme selon laquelle elles le seraient (par exemple sous le format d'un programme d'info-service), mais pas des contenus plus précis qui seraient développés. La télévision locale conservait donc toute son indépendance quant à ce.

L'éditeur ajoutait que le contrat de gestion qui le lie à la Province serait prochainement modifié pour que son indépendance y soit garantie de manière plus formelle. En outre, la subvention versée à la télévision locale par la Province devait diminuer, mais avec la conséquence que TV Com n'aurait plus aucune charge de production. Pour les contenus que la Province souhaiterait voir diffusés, elle lancerait des appels d'offres auxquels répondrait TV Com mais aussi éventuellement d'autres producteurs, et TV Com diffuserait ces contenus à titre de programmes à proprement parler ou de publicité selon les cas.

Enfin, l'éditeur attirait l'attention du Collège sur la situation délicate dans laquelle se trouvent les télévisions locales. Rencontrant de plus en plus de difficultés à trouver des annonceurs, elles doivent davantage compter sur les autorités subsidiantes pour se financer, ce qui fait peser un risque sur leur indépendance.

Au jour de la présente décision, l'éditeur n'a pas encore communiqué au CSA un contrat de gestion finalisé et signé par la Province et lui-même. Il s'est néanmoins engagé à ce que ce futur contrat ne soit avalisé qu'après relecture et éventuelle correction par les services du CSA pour éviter toute disposition problématique par rapport aux exigences d'indépendance visées à l'article 67, § 1^{er}, 10° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.

2.2. Sur le second grief : cumul entre les fonctions de rédacteur en chef et d'autres fonctions de direction

S'agissant, par ailleurs, du cumul entre les fonctions de rédacteur en chef et de directeur de la planification et de la continuité, l'éditeur indiquait, lors de son audition du 4 juillet 2013, avoir modifié son organigramme. La personne exerçant les fonctions de rédacteur en chef n'était désormais plus directeur de la planification et de la continuité, mais directeur de l'information, ce qui aurait déjà été admis chez Télé Bruxelles.

L'éditeur attirait toutefois l'attention du Collège sur le fait que cette situation serait probablement appelée à évoluer très prochainement dès lors que sa directrice générale allait quitter ses fonctions, ce qui entraînerait un remaniement de l'organigramme.

Et de fait, par courriel du 22 octobre 2013, l'éditeur a communiqué au CSA un nouvel organigramme dont il ressort que la personne exerçant les fonctions de rédacteur en chef ne cumule désormais plus ce poste avec de quelconques autres fonctions de direction.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Sur le premier grief : défaut d'indépendance par rapport à la Province du Brabant wallon

Selon l'article 67, § 1^{er}, 10° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après, « le décret ») :

« Pour être autorisée et pour conserver son autorisation, chaque télévision locale doit remplir les conditions suivantes : (...)

10° assurer, dans sa programmation, son indépendance par rapport aux gouvernements, aux autorités communales et provinciales, aux organismes publics et intercommunaux, aux distributeurs de services, aux partis politiques, aux organisations représentatives des employeurs ou de travailleurs et aux mouvements philosophiques ou religieux ; (...) »

Dans son avis annuel relatif à la réalisation des obligations de l'éditeur pour l'édition de son service de télévision locale au cours de l'exercice 2011, le Collège avait constaté des manquements sur ce point. En effet, l'article 1^{er} de la convention liant l'éditeur à la Province stipulait que le subside accordé par cette dernière devait notamment servir à « *la promotion par l'image des secteurs d'activité, des services, des actions et des réalisations de la Province du Brabant wallon par tous les moyens mis à sa disposition : productions, co-productions, émissions concédées, espaces publicitaires, etc.* ». Ceci n'offrait pas, selon le Collège, de garantie formelle quant au maintien de l'indépendance éditoriale de TV Com.

Le Collège constate également un problème aux articles 5 et 6 de la convention. En effet, il ressort de ces dispositions que l'autorité provinciale *évalue* chaque année notamment la manière dont l'éditeur a accompli sa mission susmentionnée de promotion des activités provinciales. Or, ces articles ne précisent pas en quoi consiste concrètement l'évaluation. Dans ces conditions, aucun obstacle n'est posé à une éventuelle évaluation des contenus et des choix éditoriaux opérés par l'éditeur. Ces articles de la convention apparaissent donc également incompatibles avec le principe d'indépendance éditoriale exprimé à l'article 67, § 1^{er}, 10° du décret.

Il faut noter, en outre, que TV Com ne pouvait ignorer les conditions minimales à respecter pour qu'un partenariat avec une autorité publique telle que la Province se fasse dans le respect de son indépendance éditoriale. Au moment du contrôle annuel de l'exercice 2011, en effet, le CSA travaillait depuis déjà deux ans avec un certain nombre de télévisions locales afin d'identifier un ensemble de bonnes pratiques à respecter dans ce domaine. Bien que TV Com n'ait pas jugé utile de contribuer à ces travaux, les résultats de ceux-ci lui avaient été transmis en même temps qu'à toutes les autres télévisions locales. Il en découlait notamment que toute coproduction impliquant une télévision locale et une autorité publique devait être cadrée dans une convention définissant, dans un article particulier, les moyens adoptés par les parties pour garantir l'indépendance éditoriale de la télévision dans le choix du sujet, du contenu et de son traitement.

Le Collège regrette que l'éditeur n'ait pas participé au dialogue mené par les services du CSA avec d'autres télévisions locales. Il regrette également que l'éditeur n'ait pas, à tout le moins, tenu compte, dans sa convention avec la Province, des résultats de ce dialogue en veillant à garantir formellement son indépendance éditoriale. Si la négociation d'une telle convention prend, certes, un certain temps, rien ne peut expliquer que l'éditeur n'ait pas, *plusieurs années* après la conclusion des travaux du CSA sur la question, tenu compte de ces travaux et renégocié sa convention avec la Province. Enfin, le Collège regrette, à tous les stades de la procédure, le manque de dialogue entre l'éditeur et les

services du CSA. En cas de difficultés ou de contretemps subis par un éditeur, il est toujours préférable que celui-ci s'en ouvre franchement auprès des services du CSA afin qu'une solution puisse être trouvée et qu'une procédure contentieuse puisse être évitée.

Au vu de la grande patience dont le Collège et les services du CSA ont témoignée envers l'éditeur, que ce soit dans l'avis annuel du 25 octobre 2012 ou dans les courriers ultérieurs laissant encore à l'éditeur plusieurs « derniers délais », l'éditeur ne peut raisonnablement prétendre avoir manqué de temps pour renégocier sa convention avec la Province.

Le premier grief est dès lors établi.

Par ailleurs, le Collège prend acte des deux courriels adressés les 18 septembre et 22 octobre 2013 par le nouveau directeur général de l'éditeur. Il espère ne pas se tromper en y percevant une volonté d'enfin avancer et de tenir compte des remarques plusieurs fois formulées par le Collège et les services du CSA afin que la convention à venir garantisse l'indépendance éditoriale que l'article 67, § 1^{er}, 10° du décret voudrait sauvegarder. La volonté affichée de l'éditeur de travailler en concertation avec les services du CSA constitue, à cet égard, un indice positif.

Aussi, considérant d'une part le grief et l'inaction prolongée de l'éditeur malgré l'accompagnement constant des services du CSA, mais considérant d'autre part la volonté affichée de l'éditeur de se mettre rapidement en conformité avec le prescrit décretaal, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en adressant à l'éditeur un avertissement.

En conséquence, après en avoir délibéré, et en application de l'article 159, § 1^{er}, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à l'ASBL TV COM un avertissement.

Le Collège attire en outre l'attention de l'éditeur sur le fait qu'il restera extrêmement attentif à ce que ce dernier, comme annoncé, finalise rapidement la conclusion avec la Province d'une convention qui tienne compte des remarques formulées par le Collège dans le courant de la présente procédure ainsi que des résultats des travaux menés par le CSA sur le maintien de l'indépendance éditoriale dans les collaborations entre télévisions locales et autorités publiques.

3.2. Sur le second grief : cumul entre les fonctions de rédacteur en chef et d'autres fonctions de direction

Selon l'article 73, alinéa 2 du décret :

« L'exercice de la fonction de rédacteur en chef au sein d'une télévision locale est incompatible avec l'exercice d'une autre fonction de direction au sein de cette même télévision. »

Le cumul, au sein de l'éditeur, par une seule et même personne, des fonctions de rédacteur en chef et des fonctions de directeur de la planification et de la continuité était clairement contraire à cette disposition.

Par la suite, l'éditeur a pensé mettre fin à son infraction lorsque son rédacteur en chef a perdu ses fonctions de directeur de la planification et de la continuité pour devenir directeur de l'information. Une situation similaire était en effet déjà tolérée au sein de Télé Bruxelles. A cet égard, le Collège tient à souligner que la tolérance adoptée à l'égard de cette télévision locale se justifiait par un contexte bien particulier. Comme il le relevait dans son avis annuel relatif à la réalisation des obligations de Télé

Bruxelles pour l'édition de son service de télévision locale au cours de l'exercice 2011¹, la juxtaposition des deux titres n'était, en l'espèce, « *pas de nature à entraîner un conflit d'intérêt dommageable à la qualité et à l'objectivité de l'information fournie par la télévision, dès lors que la personne qui exerce la fonction de rédacteur en chef et porte le titre de 'directeur de l'information' n'exerce en réalité aucune activité en rapport avec la direction générale de la télévision, ni aucune activité de direction en matière commerciale, financière, stratégique ou autre, qui ne serait pas de nature journalistique* ». Le Collège ajoutait en outre qu'« *une telle interprétation ne serait pas admise dès lors qu'une personne détentrice du titre de rédacteur en chef exercerait des prérogatives directoriales qui ne relèveraient pas uniquement de la gestion de l'information* ».

Il n'est aujourd'hui plus nécessaire de déterminer si la situation mise en place au sein de l'éditeur était comparable à celle de Télé Bruxelles. En effet, l'éditeur a renoncé à faire cumuler les fonctions de rédacteur en chef avec d'autres fonctions de direction.

Le second grief n'est dès lors plus établi.

Fait à Bruxelles, le 7 novembre 2013.

¹ Collège d'autorisation et de contrôle, 25 octobre 2012, avis n° 112/212, <http://www.csa.be/documents/1885>