

# Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel

Avis n°01/2004

**Objet : Règlement relatif à l'information et à la publicité en radio et en télévision en période électorale**

Les élections régionales et européennes sont fixées pour le 13 juin 2004. Les éditeurs de services radiophoniques et télévisuels consacreront des émissions ou parties d'émissions à ces élections.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel adresse à cette occasion aux éditeurs de services radiophoniques et télévisuels des recommandations et rappelle un certain nombre de principes généraux.

1. Considérant les délais prévus dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, ces recommandations couvrent les trois mois précédant le scrutin. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel rappelle aux éditeurs de service la responsabilité éditoriale qui est la leur pour l'ensemble des programmes qu'ils diffusent.
2. En matière de publicité et de parrainage, il est utile de rappeler les articles 12, §1<sup>er</sup> et 24, 8° du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion qui interdisent la publicité pour des partis politiques et des organisations professionnelles. De même, la publicité ne peut porter sur l'adhésion à des convictions religieuses ou philosophiques.
3. Alors qu'aucune obligation légale spécifique ne s'impose aux éditeurs de service privés en matière d'information durant les périodes préélectorale et électorale, certains prévoient des dispositifs particuliers. On peut toutefois faire référence au contenu de plusieurs dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires pour apprécier l'attitude qu'il convient de prendre. Ces dispositions figurent en annexe. Avant l'ouverture de la campagne, les éditeurs de services radiophoniques et télévisuels adopteront autant que possible, dans leur règlement intérieur, des dispositions spécifiques en matière électorale ; lorsqu'ils adoptent de telles dispositions, ils en informent le Conseil supérieur de l'audiovisuel.
4. Les émissions d'information relatives à la campagne électorale relèvent de la mission d'information et sont donc soumises à l'obligation d'objectivité. Elles doivent avoir un caractère équilibré et représentatif des différentes tendances idéologiques, philosophiques et politiques.

5. Sur la base des dispositions contenues dans les lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide et dans le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, les éditeurs de service s'abstiendront de donner l'accès à l'antenne, lors d'émissions, tribunes ou débats électoraux, à des représentants de partis, mouvements ou tendances politiques prônant ou ayant prôné habituellement des doctrines ou messages constitutifs d'outrages aux convictions d'autrui, incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne, d'un groupe ou d'une communauté en raison de leur sexe, de leur prétendue race, de leur couleur, de leur ascendance ou origine nationale ou ethnique ou des doctrines ou messages contenant des éléments tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime national-socialisme allemand pendant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide. Les éditeurs de service peuvent demander l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ou de la Commission nationale permanente du Pacte culturel.
6. De plus, conformément à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales interdisant tout type de discrimination, les éditeurs de service s'abstiendront de donner l'accès à l'antenne, lors d'émissions, tribunes ou débats électoraux, à des représentants de partis, mouvements ou tendances politiques prônant ou ayant prôné habituellement des doctrines ou messages basés sur des distinctions, dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention européenne, fondées notamment sur le sexe, la prétendue race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, ou qui viseraient, conformément à l'article 17 de cette même Convention, à la destruction ou à la limitation des droits et libertés garantis.
7. Lors de débats organisés aussi bien en radio qu'en télévision, on veillera à assurer un caractère équilibré et représentatif des différentes tendances idéologiques et philosophiques. Il convient par ailleurs que ces débats revêtent un caractère contradictoire, soit par la mise en présence de séquences portant sur diverses listes, soit par l'organisation de débats mettant en présence plusieurs candidats de listes différentes ou des candidats et des journalistes, soit par la confrontation de candidats et de citoyens non candidats. Toute limitation du nombre des membres aux débats doit être fixée sur la base de critères objectifs.
8. Les listes qui se présentent pour la première fois ou les listes qui n'avaient pas d'élus à la suite des élections de 1999 auront la possibilité de se faire connaître au plus grand nombre, selon des modalités dont l'appréciation est laissée aux responsables des éditeurs de service.
9. Il conviendra de s'abstenir de toute diffusion de résultats de sondages, simulations de vote ou consultations analogues du vendredi précédant le scrutin à minuit jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire belge. Il sera fait

preuve du plus grand discernement dans la diffusion de résultats de sondage et leur commentaire. En outre, le CSA recommande qu'il soit fait mention à l'antenne des données permettant d'en apprécier la portée (taille de l'échantillon, marges d'erreurs, date du sondage, méthode d'enquête utilisée, commanditaire, sans réponse).

10. Tout animateur, présentateur ou journaliste candidat déclaré aux élections devrait s'abstenir d'être présent à l'antenne, dans sa fonction, durant la campagne électorale. En toute hypothèse, il s'abstiendra, dans sa fonction, de faire état de sa candidature et de participer à des émissions de caractère électoral ou politique.
11. Les éditeurs de service veilleront à limiter la présentation des candidats dans d'autres rôles ou fonctions aux seules nécessités de l'information.
12. Les émissions, débats, séquences portant sur les élections seront précédés d'une mention spéciale annonçant qu'ils s'inscrivent dans le cadre de la campagne électorale. Cette mention devra être identifiable à l'antenne.

Bruxelles, le 11 février 2004

## Annexes

### Dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires en matière d'information pendant la période électorale

Sont rassemblés dans cette annexe les textes applicables aux campagnes électorales. De même que, à titre exemplatif, les dispositifs spécifiques adoptés par certains éditeurs de service lors d'élections précédentes.

#### A. Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, telle qu'amendée par le Protocole n° 11

Article 14 – Interdiction de discrimination : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

Article 17 – Interdiction de l'abus de droit : « *Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention* ».

#### B. Législation

##### 1. La Constitution

Art. 10 : « *Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordre. Les Belges sont égaux devant la loi* ».

Art. 11 : « *La jouissance des droits et libertés reconnues aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques* ».

Art. 19 : « *La liberté de manifester ses opinions en toute matière, (est) garantie, sauf la répression des délits commis à l'usage de ces libertés* ».

Le Conseil d'Etat a décidé que si l'article 19 de la Constitution garantit à chacun sa liberté d'expression, « *il n'instaure ni au profit d'une personne, ni au profit d'un groupe de personnes, un droit subjectif quelconque à l'émission de programmes au moyen de la radiodiffusion officielle* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> C.E., Moulin et De Coninck, N°11.749, 6 avril 1966, R.A.C.E., p.321.

## 2. Les textes légaux <sup>2</sup>

- a) Loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques

Art. 1<sup>er</sup> : « En application des articles 6bis et 59bis, § 7, de la Constitution, les décrets pris par chacun des Conseils culturels ne peuvent contenir aucune discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques ni porter atteinte aux droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques ».

Art. 3, § 1<sup>er</sup> al. 1 : « Les autorités doivent associer les utilisateurs et toutes les tendances idéologiques et philosophiques à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique culturelle (...) pour autant qu'ils acceptent les principes et les règles de la démocratie et s'y conforment ».

Art. 18 : « Chaque tendance idéologique et philosophique représentée dans un Conseil culturel doit avoir accès aux moyens d'expression relevant des pouvoirs publics de la Communauté concernée ».

- b) Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie telle que modifiée en dernier lieu par la loi du 20 janvier 2003

- c) Loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion et à l'octroi du titre d'« institut de sondage d'opinion » telle que modifiée en dernier lieu par la loi du 21 juin 1991

Art. 2 § 1<sup>er</sup> : « Lors de la publication d'un sondage d'opinion, les résultats de ce sondage ainsi que les données suivantes doivent faire l'objet d'une communication à la Commission (...)

- a) Le nom et la qualité de celui (ceux) qui a (ont) fait réaliser le sondage ;
  - b) Le nom de la personne, de l'entreprise ou de l'institut qui a effectué le sondage,
  - c) Le but et l'objet du sondage ainsi que la population visée ;
  - d) La date à laquelle ou la période durant laquelle le sondage a été effectué ;
- (...)
- a) l'importance de l'échantillon initial et le nombre de personnes réellement interrogées ;
- (...)
- m) la reproduction des questions posées, y compris les réponses possibles qui figurent au questionnaire ou qui ont été communiquées verbalement aux personnes interrogées ;
  - n) une ventilation en pour cent des réponses fournies à toutes les questions, avec mention, pour chaque question, du pourcentage de personnes qui n'y ont pas répondu ainsi que les bases sur lesquelles les différents pourcentages ont été calculés ; (...).

Art.2 §2 : « la publication des résultats d'un sondage d'opinion doit être accompagnée des données visées au point a), b), c), d), h), m), et n) du §1<sup>er</sup> ».

---

<sup>2</sup> Pour rappel, la version consolidée des textes légaux cités est disponible sur le site du Ministère de la Justice.

- d) Loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques telle que modifiée en dernier lieu par la loi du 2 avril 2003

*Art. 4 § 1<sup>er</sup> : « Sont considérées comme des dépenses de propagande électorale (...) toutes les dépenses et tous les engagements financiers afférents à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats et qui, selon le cas, sont émis dans les trois mois précédant les élections organisées en application de l'article 105 du code électoral (...)».*

*Art. 4 § 3 : « Ne sont pas considérées comme dépenses de propagande électorale : (...)*

*3° la diffusion à la radio ou à la télévision de programmes comportant des avis ou des commentaires, à condition que ces émissions s'effectuent de la même manière et selon les mêmes règles qu'en dehors des périodes électorales, sans paiement, rétribution, ni promesse de paiement ou de rétribution ;*

*4° la diffusion à la radio ou à la télévision d'une émission électorale ou d'une série d'émissions électorales, à condition que des représentants des partis politiques [...] puissent prendre part à ces émissions ;*

*5° la diffusion à la radio ou à la télévision d'émissions électorales, à condition que leur nombre et leur durée soient déterminés en fonction du nombre de représentants des partis politiques au sein des assemblées législatives ».*

- e) Loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale telle que modifiée en dernier lieu par la loi du 7 mai 1999
- f) Décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, notamment :

*Art. 9, 1° : « La RTBF et les éditeurs de services soumis au présent décret ne peuvent éditer :*

*1° des programmes contraires aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de la dignité humaine ou contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de race, de sexe, de nationalité, de religion ou de conception philosophique, ou tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime nazi pendant la seconde guerre mondiale ainsi que toute autre forme de génocide ; (...) ».*

*Art. 12, §1<sup>er</sup> : « La communication publicitaire ne peut avoir pour objet ni les partis politiques, ni les organisations représentatives des employeurs ou des travailleurs. Elle ne peut porter sur l'adhésion à une croyance religieuse ou philosophique».*

*Art. 24, 8°: « Les personnes physiques ou morales et les entreprises peuvent parrainer des programmes et des séquences d'un même programme lorsque les conditions suivantes sont réunies : (...)*

8° les programmes ne peuvent être parrainés par des personnes physiques ou morales ou des entreprises qui ont pour activité principale la fabrication ou la vente de produits ou la fourniture des services dont la publicité est interdite en vertu des articles 10 et 12 du présent décret et de ses arrêtés d'exécution ».

Art. 35, § 1<sup>er</sup>, 5° : « Pour être autorisé et pour conserver son autorisation l'éditeur de services doit :

(...)

5° établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter (...)».

## C. Règlements particuliers

### 1. Le service public

- a) Décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF tel que modifié en dernier lieu par le décret du 19 décembre 2002

Art. 7 :

§ 1<sup>er</sup> : « L'entreprise ne peut produire ou diffuser des émissions contraires aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de la dignité humaine, et notamment contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de race, de sexe ou de nationalité ou tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime national socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide ;

§ 2 : 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 (...) ».

§ 5 : « L'entreprise est tenue de diffuser, sans frais, à raison d'un maximum de 3 heures par mois, des communications en langue française du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement de la Région wallonne, du Gouvernement de Bruxelles-Capitale, des Collèges de la Commission Communautaire commune de la Commission Communautaire française de la région de Bruxelles-Capitale (...)».

§ 7 : « (...) Le Conseil d'administration (...) établit un règlement d'ordre intérieur relatif au traitement de l'information et à la déontologie des membres du personnel, et notamment à la déontologie des journalistes afin de garantir l'objectivité et l'indépendance de l'information ainsi que ceux qui l'assurent (...)».

- b) Arrêté du Gouvernement du 11 octobre 2001 portant approbation du contrat de gestion de la RTBF

Art. 9 : « Tant en radio qu'en télévision, lors des élections européennes, fédérales, régionales et communautaires (...) l'Entreprise diffuse, selon des modalités déterminées par le Conseil d'administration, un dispositif d'émissions spécifiques permettant aux citoyens de saisir les enjeux des élections. Le dispositif offrira des interviews, des résultats chiffrés, des comparaisons entre élections et des billets d'analyse. Il utilisera les capacités d'interactivité d'internet.

En radio et télévision, ce dispositif comprendra au moins :

- e) *une émission spéciale exposant les enjeux politiques, économiques et sociaux de ces élections ;*
- f) *dans les 15 jours qui précèdent le scrutin, des émissions d'information et de débat ;*
- g) *une émission présentant les résultats ;*
- h) *des tribunes attribuées aux formations concernées (...) ».*

*Art. 26 : « Selon les modalités qu'il détermine, le conseil d'administration de l'Entreprise peut concéder des émissions, tant en radio qu'en télévision à des associations représentatives agréées à cette fin par le Gouvernement. La diffusion de ces émissions est assurée gratuitement par l'Entreprise ».*

*Art. 27 : « Dans la mesure de ses possibilités, sous son autorité et selon les modalités qu'elle détermine, l'Entreprise peut mettre à la disposition des associations représentatives reconnues, les installations, le personnel et le matériel nécessaire aux émissions qui leur sont confiées ».*

- c) **Règlement d'ordre intérieur relatif au traitement de l'information et à la déontologie du personnel**

*Art. 18 : « L'esprit d'objectivité requiert une information multilatérale en vue de servir la connaissance du réel et la recherche de la vérité. Aucune matière n'est exclue du champ de l'information simplement en raison de sa nature ».*

*Art. 20 : « Une représentation équilibrée, à l'antenne, des différentes tendances et des mouvements d'opinions constituent un des fondements de l'objectivité. Cet équilibre ne doit pas nécessairement s'établir à l'intérieur de chaque émission, mais il peut au besoin ressortir d'une série d'émissions, soit de l'ensemble de l'information au cours d'un certain laps de temps ».*

*Art. 21 : « Au cas où l'émission par son objet spécifique ne peut être équilibré en soi, elle doit être présentée comme telle afin qu'aucune équivoque ne puisse subsister ».*

*Art. 28 : « Quand une émission comporte la mise en présence des représentants de divers courants d'opinions, le journaliste veillera à ce que le choix soit équilibré et réellement représentatif. Au cas où une ou plusieurs tendances ne pourraient être représentées (absence, refus, sélectivité imposée par la nécessité de limiter le nombre d'intervenants), il en sera fait mention à l'antenne ».*

*Art. 38 § 2,1° a) : « En ce qui concerne l'information, obligation de fournir une information objective et d'établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information ».*

## 2. Les télévisions privées

### Règlement d'ordre intérieur de la SA TVi

*Art. 4 : « La rédaction de TVi (...) veillera notamment à un traitement égalitaire des sources d'information et à respecter cet équilibre dans la diffusion des informations. C'est ainsi que la présentation d'opinions contradictoires ou différentes doit être assurée dans la*

*même émission ou dans la même série d'émissions ou dans le temps le plus court possible pour assurer la qualité de cette contradiction ».*

*Art. 12 : « TVi respectera les principes de non-discrimination prévus par le droit national et par la déclaration universelle des droits de l'homme, notamment en matière de sexe, de race, de nationalité, de langue, de culture, de religion, d'idéologie ou de convictions, tout au moins à l'égard de personnes ou de groupes qui ne transgressent pas eux-mêmes ces principes ».*

### **C. Dispositions particulières en période préélectorale et électorale**

Le conseil d'administration de la RTBF a adopté un dispositif électoral en vue des élections. Celui-ci est consultable sur son site internet ([www.rtbf.be](http://www.rtbf.be)).