

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 14 juin 2018

(Dossier d'instruction n° 18-17)

- 1 En cause la SA RTL Belgium, dont le siège est établi avenue Jacques Georgin, 2 à 1030 Bruxelles ;
- 2 Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;
- 3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- 4 Vu le grief notifié à la SA RTL Belgium par lettre recommandée à la poste du 27 février 2018 :

« d'avoir diffusé, le 14 octobre 2017 à 21h sur RTL-TVi, un programme portant atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes, en infraction à l'article 9, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;

- 5 Vu le courrier de l'éditeur du 16 avril 2018 ;
- 6 Vu l'absence de l'éditeur en la séance du 19 avril 2018 ;

1. Exposé des faits

- 7 Jusqu'en mars 2009, la législation audiovisuelle obligeait tout éditeur de services de médias audiovisuels (à l'époque, « services de radiodiffusion ») relevant de la compétence de la Communauté française à obtenir une autorisation auprès du CSA pour la diffusion de chacun de ces services.
- 8 C'est dans ce cadre qu'à partir de 1987, la SA de droit belge TVi (devenue RTL Belgium en 2009), constituée en décembre 1985 à Bruxelles, a été autorisée à plusieurs reprises à éditer un, puis deux, puis trois services de médias audiovisuels. Le service RTL-TVi a fait l'objet d'une première autorisation le 21 décembre 1987 et d'une deuxième autorisation le 6 janvier 1997, tandis que le service Club RTL a été autorisé le 6 janvier 1997 et que le service Plug TV a été autorisé le 28 janvier 2004. Ces différentes autorisations étant chaque fois délivrées pour une durée de neuf ans, les autorisations des services RTL-TVi et Club RTL, délivrées le 6 janvier 1997 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1997, sont donc arrivées à échéance le 31 décembre 2005.
- 9 Entre-temps, le 26 avril 1995, la société de droit luxembourgeois CLT a demandé au gouvernement luxembourgeois et obtenu de celui-ci d'« associer sa filiale TVi SA à l'exploitation des concessions pour les programmes radiodiffusés à rayonnement international dénommés actuellement RTL-TVi et Club RTL » et d'octroyer à la CLT SA en tant que concessionnaire privé une « concession pour un programme radiodiffusé à rayonnement international dénommé actuellement RTL-TVi » et une autre pour « le programme radiodiffusé luxembourgeois à rayonnement international dénommé actuellement Club RTL ». Ces deux concessions, qui remplacent des concessions antérieures du 13 février 1995, devaient venir à expiration le 31 décembre 2010. Elles ont finalement été renouvelées dès 2007 (avec échéance en 2020), notamment pour répondre au souci « d'assurer la consolidation de l'ancrage du groupe au

Luxembourg » et pour assurer à la CLT « la sécurité nécessaire afin de lui permettre de planifier ses investissements au-delà de 2010 »¹.

- 10 Le 13 septembre 2005, le CSA a adressé à la SA TVi un courrier attirant son attention sur le fait que les autorisations pour les services RTL-TVi et Club RTL viendraient à échéance le 31 décembre 2005 et lui suggérant d'entreprendre les démarches nécessaires au renouvellement de ces autorisations. Par courrier du 24 octobre 2005, l'administrateur délégué de la SA TVi a répondu qu'en date du 3 octobre 2005, le conseil d'administration de TVi SA avait pris la résolution unanime de ne pas solliciter le renouvellement des autorisations, les services RTL-TVi et Club RTL étant désormais opérés depuis le Luxembourg par la société CLT-UFA.
- 11 Dans ce contexte, constatant l'édition en Communauté française de services sans autorisation du Collège d'autorisation et de contrôle, le Secrétariat d'instruction du CSA avait initié une instruction à l'égard de la SA TVi. Cette instruction a abouti à une décision du Collège du 29 novembre 2006 dans laquelle l'éditeur a été condamné, pour diffusion d'un service sans autorisation, à une amende de 500.000 euros.
- 12 La SA TVi a alors attaqué cette décision devant le Conseil d'Etat qui s'est prononcé par un arrêt du 15 janvier 2009². Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a considéré que, « à supposer que le Grand-Duché de Luxembourg ait outrepassé sa compétence en accordant une concession à un organisme de radiodiffusion qui ne relevait pas de sa compétence, sa décision peut être contestée par les voies diplomatiques ou juridictionnelles appropriées, mais non, de manière incidente, à l'occasion d'une procédure tendant à sanctionner un organisme qui, fort de cette concession, estime – à bon droit tant que cette concession produit ses effets – n'avoir pas d'autre autorisation à solliciter ». Il a également considéré que le CSA n'avait pas le pouvoir de contester l'opposabilité des concessions luxembourgeoises, dès lors que les programmes faisant l'objet de ces concessions bénéficiaient du principe de la libre circulation des services et qu'« aucune autorité d'un autre Etat membre ne peut subordonner leur diffusion sur son territoire à une autorisation supplémentaire ». Il a dès lors estimé que la décision du CSA méconnaissait les règles du droit européen, et l'a annulée.
- 13 Considérant que la décision précitée du Conseil d'Etat ne reconnaissait pas la compétence territoriale du Grand-Duché de Luxembourg sur les services concernés mais se contentait de constater qu'ils bénéficiaient d'une autorisation délivrée par les autorités de cet Etat, le CSA n'a pas renoncé à affirmer sa compétence. Mais entre-temps, la directive dite « SMA »³ et le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels qui la transpose dans le droit de la Communauté française avaient été profondément remaniés. Plus particulièrement, la notion de « responsabilité éditoriale », qui est capitale pour déterminer qui doit être considéré comme l'éditeur d'un service et, conséquemment, pour déterminer la compétence territoriale sur ce service, avait été définie comme « l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation (...) »⁴.
- 14 Dès lors, dans le cadre d'un nouveau dossier d'instruction qui lui était soumis à l'encontre de RTL Belgium, le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé, « compte tenu de l'importance de cette

¹ Rapport d'activités 2007 du Ministère d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg (https://archive.org/stream/LuxRapportsActiviteEtat/2007-rapport-activite-etat_djvu.txt)

² C.E., 15 janvier 2009, n° 189.503, SA TVi et csrts.

³ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »)

⁴ Article 1.1, c) de la directive

question, du risque d'interprétations divergentes du texte et de l'absence de réponses antérieures de la Cour de Justice des Communautés européennes sur l'interprétation à donner à cette disposition », de sursoir à statuer sur la question de sa compétence et d'interroger, à titre préjudiciel, la Cour de Justice sur la notion de « contrôle effectif »⁵.

- 15 La Cour de Justice s'est prononcée le 22 décembre 2010 sur cette question préjudicielle, mais sans y apporter de réponse sur le fond. Elle a en effet considéré que le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA ne constituait pas une juridiction au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et s'est dès lors déclarée incompétente pour répondre à sa question⁶.
- 16 A la suite de cet arrêt, le Collège a dû constater qu'il lui était impossible d'obtenir une interprétation authentique, par la Cour de Justice, de la disposition permettant d'identifier l'Etat membre compétent à l'égard des services en cause. Aussi, de manière pragmatique, pour favoriser un traitement rapide des plaintes, mais néanmoins sans aucune reconnaissance préjudiciable, il a été décidé que les plaintes reçues à l'encontre des trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles seraient désormais transmises à l'autorité de régulation luxembourgeoise, aujourd'hui appelée ALIA.
- 17 Cette manière de procéder a eu cours jusqu'à la mi-2017. Mais outre le fait qu'elle n'avait nullement mis fin à la controverse relative à la compétence territoriale sur les trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Collège a dû constater qu'elle s'avérait également insatisfaisante en pratique, pour des raisons d'effectivité mais également d'ordre légal, politique, culturel, concurrentiel et relevant de la légitimité tant de la législation, que de la régulation et de l'autorité de régulation elle-même. Pour ces raisons, développées dans le procès-verbal de la réunion du Collège du 29 juin 2017 versé au dossier d'instruction, ainsi qu'au point 103 de la présente décision, le Collège a décidé, le même jour, de ne plus transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA.
- 18 Le 14 octobre 2017, l'émission « Chasseurs d'appart » est diffusée sur RTL-TV. Ce programme consiste en une compétition d'agents immobiliers qui proposent des biens à des clients sur la base de différents critères. Dans l'émission en cause, trois agents immobiliers sont en concurrence (deux hommes et une femme) pour proposer un bien à trois clients (deux femmes et un homme). Lors de cette émission, plusieurs scènes et propos peuvent être relevés qui sont susceptibles de poser question au regard du respect de l'égalité entre les femmes et les hommes :
 - Certaines interventions de l'animateur, Stéphane Plaza :
 - À 21h07 : « Angélique, j'aimerais être ton Comte de Peyrac » (à propos de l'agente immobilière Angélique).
 - À 21h08 : « Vous avez vu ce charme » (à propos de la première cliente).
 - À 21h18 : Stéphane Plaza accueille l'agente et la cliente nu sous un tablier. Il leur montre ses fesses.
 - À 21h28 : « Isa... Isa, Isa, Isa, excuse-moi, si jamais tu me dis un jour que tu n'as pas envie de partir d'une suite parentale, et bien moi je prends ça comme une invitation. Tu vois quoi ? Pas toi ? Et ben pas toi, dommage ».
 - A 21h29 : (s'adressant à la cliente tandis qu'il joue à la pétanque avec les deux autres agents) : « T'as vu Isa, j'ai deux boules. Pour l'instant Angélique tient le cochonnet ».

⁵ Collège d'autorisation et de contrôle, 3 décembre 2009, en cause SA RTL Belgium (<http://www.csa.be/documents/1134>)

⁶ C.J.U.E., 22 décembre 2010, C-517/09, RTL Belgium SA

- À 21h37 : « *Le dressing c'est orgasmique, chez les femmes bien-sûr. Moi je le sais après 28 ans d'immobilier, il m'a fallu du temps pour comprendre l'orgasme féminin* ».
 - À 21h49 : « *Pardon je ne regarde qu'Angélique, la marquise* ». Le propos est suivi d'un plan langoureux des pieds à la tête de l'agente. Les deux clientes rejoignent le groupe sur un fond musical rock, l'on voit Stéphane Plaza et les deux agents masculins sourire, visiblement ébahis.
 - À 21h52 : (à propos de l'agente, de la deuxième cliente et de son amie qui partent visiter un appartement) : « *Trois beautés ensemble, c'est beau ça quand même. Je peux pas venir ?* ». Le propos est suivi d'un plan sur les trois jeunes femmes de dos. Stéphane Plaza se tourne vers les deux agents masculins et entame un dialogue avec l'un d'eux : « *Elles sont jolies quand même hein* » ; « *Les photos ou les ... ?* » ; « *Ben non pas les photos t'as pas été choisi* » ; « *Ben oui pas assez jolies les photos mais le reste est plus joli* » ; « *Regarde ce paysage, trois paysages différents* » (l'on voit les filles qui s'éloignent et deux se retournent en souriant).
 - À 21h59 : (alors que la cliente fait un exercice de gymnastique dans le salon de l'appartement visité) « *Moi je veux être ton voisin d'en face. Et je vais même aller plus loin : je pense que les voisins d'en face devraient te payer ton appartement pour avoir le privilège de te voir faire du sport et peut-être même sortir de la douche. Oh, pardon* ».
 - À 22h27 : (à l'agente immobilière qui se dit stressée) « *Pourquoi, t'as rêvé de moi ?* » ; « *Oui, je n'ai pas arrêté* » ; « *Habillé, nu, en marin ?* » ; « *Et bien non, tu étais nu derrière* » (l'on voit les images diffusées à 21h18 avec Stéphane Plaza qui montre ses fesses à l'agente et la cliente »).
- Certaines interventions de la voix off lorsqu'elle commente les actions de l'agente immobilière ou de l'une des clientes :
- À 21h02 : l'agente est présentée comme « *Angélique, la battante délicieuse* ».
 - À 21h13 : « *Et en termes de volumes, Angélique l'a prouvé : elle en connaît un rayon* ». Cette séquence est accompagnée d'un plan de la candidate qui se tourne, suivi d'un bruit de vieux klaxon. Un gloussement (traditionnellement attribué au personnage Dingo) est diffusé en off lorsque l'agente dit « *Je suis bien, mais il faut que je déballe le reste* », puis la voix off commente : « *et elle en a beaucoup à déballer...* ».
 - A 21h38 : « *Nous les femmes sommes simples après tout, un dressing et notre visage s'habille d'un sourire* ».
 - À 21h54 : (à propos de l'agente, de la deuxième cliente et de son amie) « *Trois avions de chasse quittent leur piste de décollage* ». L'on voit les trois femmes qui marchent au ralenti et un gros plan sur les fesses de l'agente quand elle monte dans la voiture.
 - À 22h51 : (au sujet de l'agente lors de la visite d'un client et son fils) : « *La dame au sourire angélique n'a pas fini de charmer ces messieurs dans ce coin nuit* » ;
 - A 22h52 : (au sujet de l'agente lors de la visite d'un client et son fils) « *Une sirène et un matelot dans une suite parentale, vite il faut absolument occuper le jeune moussaillon* ».
- Certaines interventions des deux agents immobiliers masculins :
- A 21h22 : L'agente rejoint un des deux agents masculins dans la voiture pour commenter la visite du troisième concurrent. Il dit : « *On va approfondir tout ça* ».
 - À 21h48 : (L'agent à propos de la cliente dont la profession est mannequin) « *Oh mannequin, bien voilà : une belle motivation* »
 - À 21h57 : Un agent au second (à propos de l'agente immobilière, de la deuxième cliente et de son amie qui visitent la cuisine) : « *c'est un poulailler* » (il imite la poule). Le second : « *C'est une cuisine de meuf* ».

- A 21h58 : Un agent au second (toujours concernant la visite par l'agente immobilière) : « Oh, un placard, oh une cuisine ! » (avec une voix aigüe) ; « tu l'imites trop bien » : « J'ai fait poule en seconde langue ».
- À 22h48 : un agent au second : « Y a une planche à pain » (sur le plan de travail du bien immobilier visité) : « Tu me parles pas d'Angélique, là ? » : « Ah non, je te rassure, je parle pas d'Angélique ». L'échange est suivi d'un plan et d'une musique langoureux sur l'agente. Puis le client commente « Elle est assez monstrueuse... On parle de quoi, d'ailleurs ? De la péniche ou... ? ». Les deux agents rient à ce commentaire.

- 19 Le 15 octobre 2017, le Secrétariat d'instruction du CSA est saisi d'une plainte relative à l'émission. La plaignante estime que l'ensemble de l'émission véhicule des messages sexistes sous couvert de l'humour. Elle dénonce notamment les propos et attitudes de l'animateur, ainsi que certains commentaires de la voix *off*.
- 20 Le 31 octobre 2017, le Secrétariat d'instruction informe la SA RTL Belgium de l'ouverture d'une instruction pour possible atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il cite une série de passages jugés problématiques et invite l'éditeur à lui faire part de ses observations pour le 22 novembre 2017 au plus tard.
- 21 Le 22 novembre 2017, la SA RTL Belgium conteste assumer la responsabilité éditoriale du service télévisuel RTL-TVi. Elle indique au Secrétariat d'instruction que la responsabilité éditoriale incombe à la SA RTL Belux & Cie SECS, soumise à l'autorité du régulateur luxembourgeois, l'ALIA.
- 22 Le 22 décembre 2017, le Secrétariat d'instruction adresse une demande d'avis à l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH).
- 23 Le 29 janvier 2018, l'IEFH rend un avis dans lequel il conclut que le programme en cause ne respecte pas le principe d'égalité.
- 24 Le 12 février 2018, le Secrétariat d'instruction clôture son rapport d'instruction dans lequel il propose au Collège de notifier à la SA RTL Belgium le grief mentionné au point 4. Le Collège suivra cette proposition par décision du 22 février 2018.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 25 Bien que n'ayant pas comparu à son audition le 19 avril 2018, la SA RTL Belgium a néanmoins exprimé un certain nombre d'arguments dans un courrier adressé au Collège le 16 avril 2018.
- 26 Ceux-ci portent uniquement sur la question de la compétence territoriale à l'égard du service RTL-TVi.
- 27 La SA RTL Belgium n'estime pas être l'éditrice de ce service. Selon elle, c'est une autre société, en l'occurrence, RTL Belux SA & Cie SECS, établie au Luxembourg, qui exerce la responsabilité éditoriale. Dès lors, ce serait le droit luxembourgeois qui s'appliquerait à RTL-TVi sous contrôle du régulateur luxembourgeois, l'ALIA.
- 28 A l'appui de cette position de principe, elle invoque sept arguments.
- 29 Premièrement, affirmer la compétence du CSA sur le service RTL-TVi serait contraire à l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt du Conseil d'Etat précité du 15 janvier 2009. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a considéré que ce service était autorisé par une licence luxembourgeoise et bénéficiait donc de la libre circulation en Fédération Wallonie-Bruxelles sans devoir y être

également autorisé. Selon la SA RTL Belgium, aucun élément nouveau de fait ou de droit ne justifierait de revenir aujourd'hui sur une situation tranchée en 2008

- 30 Deuxièmement, affirmer la compétence du CSA sur RTL-TVi reviendrait à méconnaître plusieurs grands principes du droit européen, à savoir ceux de la libre circulation des services, de l'unité de juridiction, du pays d'origine, de l'interdiction des entraves à la réception et de la concertation entre Etats membres.
- 31 Troisièmement, en prétendant réguler RTL-TVi, le CSA méconnaîtrait également plusieurs dispositions du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. Il s'agit de l'article 2, qui transpose les critères de compétence territoriale prévus dans la directive, et de l'article 159, § 5, qui prévoit une procédure de concertation entre pays d'origine et pays de réception.
- 32 Quatrièmement, la SA RTL Belgium considère que le CSA commet une erreur de fait en considérant que les décisions éditoriales relatives au service RTL-TVi seraient prises en Belgique. Elles sont en effet, selon elle, prises au Luxembourg, et cela n'aurait pas changé depuis 2008.
- 33 Cinquièmement, considérer, comme le fait le CSA, que la situation du ciblage est atypique et constitue un contournement du droit communautaire, témoignerait d'une méconnaissance du contexte européen. En effet, le ciblage par un service du public d'un Etat membre autre que celui de son établissement est une pratique très courante, qui concerne environ un tiers des services établis dans l'Union, et qui est autorisée en vertu du principe de libre circulation.
- 34 Sixièmement, la SA RTL Belgium considère qu'en transmettant autrefois à l'ALIA les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, le CSA reconnaissait sa compétence. Selon elle, l'ALIA a d'ailleurs assumé sa compétence de contrôle en sanctionnant à plusieurs reprises RTL Belux SA & Cie SECS pour des infractions commises sur ces services, sur la base de plaintes transmises par le CSA, mais également *motu proprio*. Prétendre à nouveau réguler ces services témoignerait donc, dans le chef du CSA, d'une méconnaissance de la compétence et du travail du régulateur luxembourgeois.
- 35 Septièmement, enfin, la SA RTL Belgium qualifie l'attitude du CSA à son égard d' « abus de pouvoir manifeste » et se prévaut de la faible majorité à laquelle le Collège d'autorisation et de contrôle a pris sa décision du 29 juin 2017 pour en contester la légitimité. C'est également pour ce motif qu'elle a décidé de ne pas comparaître à la séance du Collège du 19 avril 2018 à laquelle elle avait été invitée.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Sur la compétence du CSA

a) Le droit applicable

- 36 Selon l'article 2, §§ 2 à 4 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret SMA ») :

« § 2. Est soumis au présent décret, tout éditeur de services, tout distributeur de services et tout opérateur de réseau qui relève de la compétence de la Communauté française.

§ 3. Relève de la compétence de la Communauté française, tout éditeur de services :

1° Qui est établi en Région de langue française ;

2° Qui est établi en région bilingue de Bruxelles-Capitale et dont les activités doivent être rattachées exclusivement à la Communauté française.

§ 4. Est réputé établi en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'éditeur de services :

a) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;

b) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale :

- lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;
- ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

c) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen et alors qu'une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels est située d'une part, en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et d'autre part, dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

d) qui a commencé à émettre légalement en région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles Capitale lorsque le b) ne s'applique pas dès lors qu'une partie importante de son personnel n'opère pas en région de langue française, en région bilingue de Bruxelles-Capitale ou dans un Etat visé au b) et à condition qu'il maintienne un lien économique stable et réel avec la Communauté française ;

e) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale :

- lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;
- ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen.

- 37 Il ressort de ces dispositions que la compétence territoriale d'un Etat membre à l'égard d'un service de médias audiovisuels dépend du lieu d'établissement de son éditeur. Quant à ce lieu d'établissement, il peut être déterminé au moyen de trois critères⁷ :
- Le lieu du siège social de l'éditeur ;
 - Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
 - Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.

- 38 En conséquence, pour identifier l'Etat membre (et donc le régulateur) compétent à l'égard de RTL-TVi, il faut répondre successivement à deux questions : qui en est l'éditeur, et où cet éditeur est-il établi ?

b) Qui est l'éditeur du service RTL-TVi ?

- 39 L'article 1^{er}, 16° du décret SMA définit la notion d'éditeur de services comme suit :

« Editeur de services : la personne physique ou morale qui assume la responsabilité éditoriale du choix du contenu du service de médias audiovisuels et qui détermine la manière dont il est organisé. »

- 40 Cette notion est donc indissociable de la notion de responsabilité éditoriale qui est, elle, définie comme suit à l'article 1^{er}, 46° du même décret :

« Responsabilité éditoriale : l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation, soit sur une grille chronologique, dans le cas de services linéaires, soit sur un catalogue dans le cas de services non linéaires. »

- 41 Dès lors, l'éditeur du service RTL-TVi est la personne qui exerce un contrôle effectif sur la sélection et sur l'organisation de ses programmes, en l'espèce dans une grille chronologique puisqu'il s'agit d'un service linéaire.

- 42 Selon la SA RTL Belgium, c'est RTL Belux SA & Cie SECS qui exercerait cette fonction. Elle ne donne cependant pas, pour étayer cette position, d'arguments nouveaux par rapport à ceux qu'elle avait invoqués lors de sa dernière comparution devant le CSA, en 2009. Au contraire, il ressort de son courrier du 16 avril 2018, que la situation n'aurait pas changé depuis lors.

- 43 Ce qui est, en revanche, neuf par rapport au débat qui a eu lieu en 2009, c'est l'interprétation que la Commission européenne a donnée de la notion de « responsabilité éditoriale » et, plus précisément, de la notion de « contrôle effectif ». En effet, la Commission a eu l'occasion de s'exprimer sur cette question dans le cadre de la procédure qui a eu lieu devant la Cour de Justice de l'Union européenne à la suite des questions préjudicielles que lui a posées le Collège dans sa décision du 3 décembre 2009.

- 44 Dans les observations qu'elle a déposées auprès de la Cour, la Commission a identifié un certain nombre de critères pour identifier le titulaire du contrôle effectif, et elle a classé ceux-ci en deux catégories : les critères pertinents et les critères non pertinents.

⁷ Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

- 45 Au titre des critères **pertinents**, elle cite l'*objet* du contrôle, le *niveau* du contrôle, la *nature* du contrôle, et le *lien avec la responsabilité juridique*.
- 46 S'agissant, tout d'abord, de l'objet du contrôle, la Commission indique que le contrôle à prendre en compte est celui qui porte sur la sélection et l'organisation des programmes. Selon ses mots, « *parmi toutes les activités qu'un grand groupe intégré peut être amené à exercer (production, réalisation, commercialisation d'espaces publicitaires, acquisition de droits d'auteurs, retransmission...), c'est celle relative à la programmation qui compte* ». Ce rôle doit, en outre, explique la Commission, être un rôle actif. Il ne peut se limiter à « *une intervention 'négative' consistant à retirer de la programmation les contenus illicites* ». Le titulaire du contrôle effectif est donc celui qui, « *in fine, fait délibérément le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans le service qu'il offre et qui détermine les modalités de cette intégration* »⁸.
- 47 S'agissant, ensuite, du niveau du contrôle, la Commission relève que lorsque les décisions quotidiennes en matière de programmation sont prises par des entités différentes au sein d'une même société ou d'un même groupe de sociétés, « *la responsabilité éditoriale échoit à celle de ces entités qui assume ces décisions en dernier ressort (end or final responsibility) et qui en sera tenue pour responsable (accountable) au regard des objectifs de la directive. Elle vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise* »⁹.
- 48 S'agissant, par ailleurs, de la nature du contrôle, la Commission indique que le détenteur du contrôle effectif est celui qui a la *possibilité* de l'exercer, que cette possibilité soit ou non mise en pratique. Autrement, il serait trop facile d'échapper à ses obligations, simplement en n'exerçant aucun contrôle. La Commission précise en outre que la possibilité de contrôle doit être à la fois juridique et matérielle. La possibilité juridique implique que celui qui exerce le contrôle en ait le droit, ce qui doit s'apprécier « *tant en externe (réglementation nationale) qu'en interne (charte de l'entreprise ou du groupe, conventions passées entre les différentes entités de ce groupe...)* ». Quant à la possibilité matérielle, elle implique que celui qui exerce le contrôle ait « *réellement la possibilité de prendre les décisions éditoriales, ce qui suppose qu'il dispose pour ce faire des moyens matériels et humains nécessaires, et ne se contente pas de valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* »¹⁰.
- 49 S'agissant, enfin du lien avec la responsabilité juridique, la Commission rappelle que, comme le prévoit la définition de la responsabilité éditoriale à l'article 1, c) de la directive « SMA », on peut être responsable éditorial sans avoir de responsabilité juridique en vertu du droit national à l'égard du contenu ou des services fournis. Elle relève toutefois que « *l'existence d'une telle responsabilité légale peut constituer un indice important de cette responsabilité éditoriale, qui peut se révéler tout particulièrement utile en cas de difficulté à identifier la ou les personnes qui prennent les décisions éditoriales, au vu des critères mentionnés ci-dessus* »¹¹.
- 50 Face à ces critères, la Commission cite également un certain nombre de critères qu'elle juge **non pertinents** pour identifier l'Etat membre compétent et, partant, le responsable éditorial : l'existence d'une *licence*, l'existence d'un *protocole d'accord* sur la compétence territoriale, la volonté de *contournement*, et une liste de *critères que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009*.

⁸ Voir §§ 35 et 36 des observations de la Commission

⁹ Voir § 38 des observations de la Commission

¹⁰ Voir §§ 41 et 42 des observations de la Commission

¹¹ Voir § 44 des observations de la Commission

- 51 S'agissant, tout d'abord, de l'existence d'une licence, la Commission expose que la détention d'une autorisation délivrée par un Etat membre ne signifie pas que cet Etat membre soit territorialement compétent. Un opérateur ne pourrait pas choisir sa juridiction en y demandant une licence et, de même, un Etat membre ne pourrait pas rattacher des services à sa juridiction en les autorisant. Elle ajoute que « *si rien ne prohibe les 'doubles autorisations' volontaires, cela n'entraîne pas de 'double compétence'* »¹².
- 52 S'agissant, ensuite, de l'existence d'un protocole d'accord sur la compétence territoriale, la Commission expose que les Etats membres ne peuvent pas négocier entre eux la compétence sur un service et ainsi déroger aux critères de rattachement territorial prévus par la directive.
- 53 S'agissant, par ailleurs, de la volonté de contournement que pourrait avoir un éditeur de services par rapport à la législation de l'Etat de réception de ces services, la Commission indique qu'elle ne peut avoir pour effet l'exercice de la compétence par l'Etat de réception plutôt que par l'Etat d'origine. La compétence territoriale se détermine en effet indépendamment de la volonté de contournement que pourraient avoir certains éditeurs et, si une telle volonté est avérée, elle est régie par d'autres mécanismes prévus par la directive.
- 54 S'agissant, enfin, des autres éléments que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009 à titre d'indices de compétence territoriale, la Commission les a également rejetés. Il s'agissait plus précisément de la réalisation et la production de programmes pour le service, la communication externe en matière de programmation, la localisation des services financiers, juridiques et de ressources humaines, la gestion des infrastructures et autres services relatifs au personnel, et le lieu de prise des décisions quotidiennes relatives aux modifications inopinées de la grille de programmation.
- 55 Selon le Collège, pour déterminer qui, de la SA RTL Belgium ou de RTL Belux SA & Cie SECS est le responsable éditorial du service RTL-TVi, il convient d'analyser la situation de ces deux sociétés au regard de la critériologie dégagée par la Commission européenne et, plus précisément, des critères qu'elle a jugés pertinents.
- 56 Premièrement, en ce qui concerne **l'objet du contrôle**, il ressort des comptes et rapports de gestion des sociétés CLT-UFA et RTL Belgium en 2013¹³ qu'il y aurait un partage de responsabilités entre les deux entités.
- 57 D'une part, d'après la cession d'actif précisée dans les comptes de CLT-UFA, RTL Belux SA & Cie SECS apparaît bien constituer l'entité qui détient les droits sur les programmes et qui attribue les

¹² Voir § 47 des observations de la Commission

¹³ Pour la SA CLT-UFA, voir les « Notes to the annual accounts for the year ended 31 December 2013 » (publié au Registre de commerce et des sociétés de Luxembourg), où il est indiqué, en p. 24, que « *the decrease in 'Net Turnover' in 2013 is mainly due to the fact that the Belgian television programme and broadcasting rights were disposed of to RTL Belux S.A. & Cie S.E.C.S. as of 1 January 2013* ».

Pour la SA RTL Belgium, voir le « Rapport de gestion afférent à l'exercice social clôturé au 31 décembre 2013 » (publié à la Banque nationale de Belgique), où il est indiqué, en p. 37 que « *L'année 2013 a connu la mise en œuvre d'un réalignement des flux des activités de télévision : les régies IP TV, New Media et New Business ont été cédées à dater du 01.01.2013 à IP Plurimedia SA (filiale à 99,9%), qui est ainsi devenue une régie pluridisciplinaire à part entière, tant en radio et presse qu'en télévision, new media et new business (diversification). RTL Belux SA et Cie SECS, société de droit luxembourgeois, titularisant sous les chaînes RTL TVI, CLUB RTL et PLUG RTL, les concessions de programmes radiodiffusés luxembourgeois à rayonnement international, a conclu une convention de régie publicitaire avec IP Plurimedia SA et des conventions de prestations de services (production, services supports, etc) avec RTL Belgium SA* ».

droits de distribution de RTL-TVi (et des deux autres services destinés au public de la Fédération Wallonie-Bruxelles).

- 58 Mais d'autre part, la SA RTL Belgium paraît héberger l'activité du choix d'intégrer ou non certains contenus et des modalités d'intégration de ceux-ci dans la programmation. En effet, différents éléments factuels attestent que les fonctions essentielles afférentes à l'exercice de ces tâches à un niveau élevé de management sont logées au sein de la société RTL Belgium : la « direction de la télévision et de l'information »¹⁴, la « direction de l'information »¹⁵, ou encore la « rédaction en chef »¹⁶.
- 59 Il ressort de ce qui précède que, malgré les montages juridiques réalisés au sein du groupe RTL pour renforcer officiellement le rôle joué par la société luxembourgeoise RTL Belux SA & Cie SECS en lui confiant un rôle général dans la politique de programmation des trois services destinés au public belge francophone, l'essentiel des décisions relatives à l'intégration des contenus et aux modalités de cette intégration – critère central défini par la Commission en ce qui concerne l'objet du contrôle – paraît bien relever de la SA RTL Belgium.
- 60 A cet égard, une déclaration du CEO de la SA RTL Belgium, M. Philippe Delusinne, est particulièrement parlante. Dans un article publié sur le site *tuner.be* en 2012 et intitulé « RTL est une société absolument belge », M. Delusinne répondait comme suit à la question d'un journaliste de savoir si le Luxembourg avait « repris la main sur RTL Belgium » : « Pas du tout. Tout ce qui concerne la ligne éditoriale et le contenu sont dirigés et pilotés par Bruxelles. Stéphane Rosenblatt et Eric Adelbrecht ont une liberté absolue pour leurs contenus. Luxembourg n'intervient en rien. La meilleure preuve, c'est qu'il n'y a aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes »¹⁷.
- 61 A l'appui de la thèse selon laquelle c'est bien la SA RTL Belgium qui sélectionne les programmes et détermine les modalités de leur intégration, on relèvera également une annonce de recrutement, parue en septembre 2016, pour les tâches de « sélection des programmes de fiction »¹⁸, référant au passage à l'existence d'un département de programmation et d'acquisition au sein de la SA RTL Belgium.

¹⁴ Voir le profil LINKEDIN de Stéphane Rosenblatt, présenté comme « Directeur de la télévision et de l'information, RTL Belgium S.A., January 2004 – Present (14 years 5 months). Responsabilité de la stratégie de programmes et de production des 3 chaînes de télévision du groupe RTL en Belgique, garant de la ligne éditoriale des rédactions des plateformes TV radio web de RTL Belgium » (<https://be.linkedin.com/in/st%C3%A9phane-rosenblatt-81755751>)

¹⁵ Voir le profil LINKEDIN de Laurent Haulotte, présenté comme « News Director at RTL Belgium, Brussels Area, Belgium. Newsroom, journalists, TV and radio programs, websites management - TV sports rights acquisitions - TV news and sports programs production » (<https://www.linkedin.com/in/laurenthaulotte>)

¹⁶ Fonction exercée depuis fin 2016 par Philippe Roussel au sein de la SA RTL Belgium (https://www.rtlbelgium.be/rtl_belgium/philippe-roussel-nouveau-redacteur-chef-de-rtl-info/)

¹⁷ *Tuner.be*, 9 juillet 2012

¹⁸ « Chargé/e de sélection de produits de Fiction – RTL Belgium S.A. - Belgique

Your challenge: Au sein du département Programmation et Acquisitions de produits de fiction, le/la chargé/e de sélection de produit de fiction recherche, identifie et visionne des nouveaux produits de fictions (films, téléfilms, séries), pour en rédiger les fiches de visions précises et complètes qui serviront de support aux décisions de programmation des chaînes (RTL TVi, Club et Plug). »

(https://be.indeed.com/viewjob?jk=0d6ddf29618d633d&qd=n8doJyrzk79ibqmtEWa3Yez8CNqRhuqT8xKzT7qlr1CUQkecWyEeNOXBjRCH2vtFzfrGUVmo3fcGT0c4sZ6vQFYEgnUjxgbCX6T2536ISzoyucEuDKLglBmQ-E9-CQpjYlxzA_j0ueYYlarvFPpdQjVW7hpL10f-

[2_O7Bv4Homs&atk=1at9tbdg95ullf5n&utm_source=publisher&utm_medium=organic_listings&utm_campaign=affiliate](https://be.indeed.com/viewjob?jk=0d6ddf29618d633d&qd=n8doJyrzk79ibqmtEWa3Yez8CNqRhuqT8xKzT7qlr1CUQkecWyEeNOXBjRCH2vtFzfrGUVmo3fcGT0c4sZ6vQFYEgnUjxgbCX6T2536ISzoyucEuDKLglBmQ-E9-CQpjYlxzA_j0ueYYlarvFPpdQjVW7hpL10f-2_O7Bv4Homs&atk=1at9tbdg95ullf5n&utm_source=publisher&utm_medium=organic_listings&utm_campaign=affiliate))

- 62 Dès lors, s'agissant de ce premier critère de l'objet du contrôle, l'on peut conclure que, si l'une et l'autre des sociétés sont amenées à intervenir en matière de choix des contenus et de modalités d'intégration, c'est la SA RTL Belgium qui exerce incontestablement un rôle prépondérant en la matière.
- 63 Deuxièmement, en ce qui concerne **le niveau du contrôle**, il convient tout d'abord de relever que la position de la Commission peut apparaître comme quelque peu contradictoire. En effet, après avoir considéré que la responsabilité éditoriale échoit à l'entité qui assume les décisions en dernier ressort, elle conclut que ladite responsabilité « *vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise* ». Or, le rapport entre les deux critères (l'un fonctionnel, l'autre organique) ne paraît pas aller de soi.
- 64 En tout cas, pour déterminer à quel niveau se produit le contrôle, il semble y avoir lieu, d'emblée, de se poser deux questions : qui assume les décisions éditoriales en dernier ressort, et qui est l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise ?
- 65 S'agissant, d'une part, de la prise des décisions éditoriales en dernier ressort, tant la SA RTL Belgium que la CLT-UFA, en son temps, devant le Collège et devant la Cour de Justice de l'Union européenne ont toujours soutenu qu'elle revenait à l'entité luxembourgeoise. Ceci est néanmoins contredit par des éléments factuels énoncés par le management de la SA RTL Belgium dans divers organes de presse, notamment par M. Stéphane Rosenblatt, directeur général de la télévision, qui affirmait en 2015 : « *Ma fierté est de pouvoir lorsque l'évènement l'impose, bouleverser les programmes pour répondre aux questions des belges* »¹⁹.
- 66 En réalité, le critère du « dernier ressort » se réfère pour l'essentiel à la question du lieu final fonctionnel de décision relative au contenu. Une telle décision finale de diffuser ou non certains contenus ne saurait appartenir à une instance occasionnelle, mais davantage à une entité qui exerce, au moyen de compétences managériales (et non d'un simple personnel d'exécution), la décision finale de mettre ou non un contenu « à l'antenne ».
- 67 S'agissant, d'autre part, de l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise, force est de constater que le groupe RTL comporte un certain nombre de sociétés, avec plusieurs « couches » successives de filiales. Faut-il dès lors considérer que l'organe de décision le plus haut placé est la société mère qui se situe tout en haut de la pyramide ? Pas nécessairement, car cette société pourrait ne pas prendre part à l'activité éditoriale du groupe. Il semble plutôt logique de considérer que l'organe de décision le plus haut placé est l'organe *de décision éditoriale* le plus haut placé. Or, actuellement, la SA RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS ne se trouvent pas dans un rapport hiérarchique : ce sont des sociétés « sœurs » qui constituent toutes deux des filiales de la SA CLT-UFA (qui détient 66 % de chacune d'elles).
- 68 Cela étant, même à considérer que des conventions entre les deux sociétés – dont le Collège n'a pas connaissance – attribueraient une position hiérarchiquement supérieure à RTL Belux SA & Cie SECS dans la chaîne de décision éditoriale, cette position formelle serait contredite par la pratique, exposée par les responsables de RTL Belgium eux-mêmes dans divers articles de presse, selon laquelle ce sont en réalité eux qui décident de la programmation en dernier ressort.
- 69 Dès lors, si un certain niveau de contrôle existe au sein des deux entités, il faut admettre que le critère du niveau du contrôle ne permet pas d'identifier avec certitude le responsable éditorial.

¹⁹ Paris Match, 17 septembre 2015

détient pas la possibilité matérielle. Et à choisir entre les deux, le pouvoir matériel de décision semble devoir se voir accorder la prépondérance. En effet, lorsque la Commission indique que le responsable éditorial ne peut se contenter de « *valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* », elle donne, *de facto*, la préférence au critère fonctionnel sur le critère organique. Ce qui compte, c'est qui exerce réellement, effectivement, le contrôle. Et de fait, il paraît raisonnable de considérer que des mécanismes internes purement formels, tels que des conventions entre entités d'un groupe, ne devraient pas être en mesure de contredire à eux seuls une réalité matérielle d'exercice de la responsabilité éditoriale, corroborée par de nombreux éléments factuels.

- 77 Quatrièmement, enfin, reste à se pencher sur le critère du **lien avec la responsabilité juridique**.
- 78 A cet égard, l'on peut noter que la SA RTL Belgium a déjà été mise en cause dans la jurisprudence pour des contenus diffusés sur RTL-TVi et posant question au regard de la législation sur le droit d'auteur. Sans vouloir trancher qui, de la SA CLT-UFA ou de la SA RTL Belgium (toutes deux à la cause), devait être considéré comme responsable éditorial des contenus litigieux, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles a relevé que l'action dirigée contre elles était recevable dans leurs deux chefs. Se basant sur une convention de production liant, à l'époque, les deux sociétés, il a constaté que la société luxembourgeoise y était désignée comme responsable de la programmation et la société belge comme coproductrice et responsable de la communication externe. Le demandeur s'estimant victime de contrefaçon avait dès lors un intérêt à agir contre les deux entités²³. Il en résulte que la SA RTL Belgium assume d'ores et déjà une certaine responsabilité juridique sur les contenus diffusés sur RTL-TVi.
- 79 En conséquence, il ressort de l'examen des quatre critères jugés pertinents par la Commission européenne pour identifier le responsable éditorial d'un service que les deux entités en cause, RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS, jouent un rôle dans le contrôle effectif sur la sélection et l'organisation des programmes diffusés sur RTL-TVi.
- 80 Parmi les trois premiers de ces critères (qui semblent les plus importants²⁴), ceux du niveau et de la nature du contrôle ne paraissent pas en mesure de départager définitivement les deux entités, tant l'approche formelle rattache la responsabilité sous l'angle juridique et hiérarchique à RTL Belux et l'approche fonctionnelle la rattache sous un angle plus pratique à RTL Belgium. Toutefois, le critère de l'objet du contrôle fait incontestablement peser la balance en faveur d'un exercice de la responsabilité éditoriale par la SA RTL Belgium. Toute une série d'éléments factuels témoignent de ce que le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans le service RTL-TVi et de déterminer les modalités de cette intégration appartient de manière prépondérante à la SA RTL Belgium qui héberge le staff managérial des personnes habilitées à prendre les décisions.
- 81 Il en découle qu'au vu des critères de la responsabilité éditoriale dégagés par la Commission européenne, c'est la SA RTL Belgium qui est l'éditeur du service RTL-TVi.

²³ TPI Bruxelles, 18 décembre 2012

([http://www.csa.be/system/documents/files/2299/original/Jugement%20premiere%20instance RTL%20IBSR.pdf?1402914039](http://www.csa.be/system/documents/files/2299/original/Jugement%20premiere%20instance%20RTL%20IBSR.pdf?1402914039))

²⁴ En effet, s'agissant de la responsabilité juridique, si elle peut constituer un *indice* de responsabilité éditoriale, la directive elle-même admet que « *la responsabilité éditoriale n'a pas nécessairement pour corollaire une responsabilité juridique quelconque en vertu du droit national à l'égard du contenu ou des services fournis* » (article 1.1, c) de la directive SMA).



c) Où est établi l'éditeur du service RTL-TVi ?

- 82 Comme cela a déjà été exposé au point 37 de la présente décision, le lieu d'établissement d'un éditeur peut être déterminé au moyen de trois critères²⁵ :
- Le lieu de son siège social ;
 - Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
 - Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.
- 83 En outre, selon l'article 2, § 4, a) et b) du décret SMA, dès lors que le lieu du siège social de l'éditeur se trouve en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, seul l'un des deux autres critères doit également se trouver dans une telle région pour que l'éditeur soit considéré comme établi en Communauté française, le troisième pouvant être localisé dans un autre Etat membre de l'Union européenne.
- 84 En l'occurrence, dès lors que le siège social de la SA RTL Belgium se situe en région bilingue de Bruxelles-Capitale, il convient donc, pour établir à son égard la compétence de la Communauté française et, partant, du CSA, de prouver qu'est également localisé en Communauté française soit le lieu de ses décisions éditoriales, soit le lieu où opère une partie importante de ses effectifs.
- 85 S'agissant, d'une part, du lieu des décisions éditoriales, il convient de se référer au paragraphe 43 des observations déposées par la Commission européenne devant la Cour de Justice de l'Union européenne : « *A cet égard, la Commission souligne que le lieu dans lequel les décisions éditoriales sont prises est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent. Il ne peut pas changer au prétexte que ces personnes séjournent temporairement dans un autre Etat membre pour tenir une réunion au cours de laquelle les décisions éditoriales sont officiellement arrêtées. Toute autre interprétation reviendrait à favoriser le phénomène de 'jurisdiction shopping' et irait à l'encontre de l'objectif recherché de sécurité juridique et de mise en œuvre effective des dispositions de la directive* ».
- 86 Cette position est extrêmement claire : le lieu où sont prises les décisions éditoriales d'un éditeur est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent, même si elles se déplacent temporairement à l'étranger pour les prendre. Elle permet en outre d'établir sans aucun doute que c'est en région de Bruxelles-Capitale que sont prises les décisions éditoriales de la SA RTL Belgium à l'égard de ses services RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL. En effet, comme cela a été exposé ci-avant (voir point 58), les fonctions essentielles afférentes aux choix des programmes et de leurs modalités d'intégration dans la grille sont exercées par des personnes employées par la SA RTL Belgium et dont le lieu habituel de travail est situé au siège de cette société. Il s'agit notamment de la direction de la télévision et de l'information, de la direction de l'information et des sports, ou encore de la rédaction en chef.
- 87 Même s'il devait s'avérer que les personnes titulaires de ces fonctions se déplacent périodiquement à Luxembourg (par exemple au siège de RTL Belux SA & Cie SECS) pour participer à des réunions visant à approuver des grilles de programmes, ceci ne suffirait pas à ancrer le lieu des décisions éditoriales dans ce pays.
- 88 L'éditeur du service RTL-TVi ayant son siège social en région bilingue de Bruxelles-Capitale et les décisions éditoriales relatives à ce service étant prises dans cette même région, l'on peut en

²⁵ Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

déduire que cet éditeur, la SA RTL Belgium est établie en Communauté française et relève de la compétence du CSA.

- 89 A titre surabondant, l'on peut également relever, d'autre part, que le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels se situe également en région de Bruxelles-Capitale. Le personnel de la SA RTL Belgium opère en effet essentiellement depuis la « RTL House », qui abrite le siège social de la société à Schaerbeek. Et même à prendre en compte les personnes qui, au sein de RTL Belux SA & Cie SECS, contribueraient aux activités de services de médias audiovisuels (ce qui n'est pas certain puisqu'aux dires mêmes du CEO de l'éditeur il n'y a à Luxembourg « aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes. »), ceux-ci ne pourraient pas être considérés comme une partie importante des effectifs puisque, comme exposé plus haut, ils ne représentent que 9 ETP contre 426,9 employés ETP par la SA RTL Belgium.
- 90 Ce sont donc pas seulement deux mais même les trois critères légaux qui permettent de rattacher l'éditeur à la compétence de la Communauté française et du CSA.
- 91 Il est d'ailleurs intéressant de noter que, même s'il fallait considérer que l'éditeur des services RTL-TV_i, Club RTL et Plug RTL est la société RTL Belux SA & Cie SECS – *quod non* –, cette société, bien qu'ayant son siège social au Luxembourg, serait également rattachée à la compétence de la Communauté française et du CSA. En effet, deux des trois critères de rattachement mentionnés plus haut seraient toujours localisés en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale. La compétence du CSA sur ces services est donc solidement établie.

d) Autres éléments

- 92 Bien que les développements qui précèdent suffisent à établir la compétence du CSA à l'égard de la SA RTL Belgium et des services qu'elle édite, il convient également de répondre aux sept arguments spécifiques soulevés par l'éditeur dans son courrier du 16 avril 2018.
- 93 Premièrement, s'agissant de l'autorité de chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 15 janvier 2009 qui aurait affirmé le droit de libre circulation du service RTL-TV_i sous licence luxembourgeoise, il convient de relever que la législation a changé depuis lors. Alors que, dans le cas qui avait donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat, le grief portait sur la diffusion du service RTL-TV_i en Fédération Wallonie-Bruxelles sans autorisation, le décret SMA, depuis 2009, n'impose plus d'autorisation et a mis en place un régime purement déclaratif en ce qui concerne les services télévisuels. Le CSA ne prétend dès lors plus, aujourd'hui, exiger de l'éditeur qu'il obtienne une autorisation de sa part.
- 94 Il faut également noter que, comme l'a souligné la Commission européenne dans les observations qu'elle a déposées devant la Cour de Justice de l'Union européenne, la délivrance d'une licence pour un service ne constitue pas un critère pertinent pour déterminer la compétence territoriale à l'égard de ce service. Plus précisément, « un Etat membre ne peut pas 'choisir' de rattacher un fournisseur de services de médias audiovisuels à son ordre juridique national simplement en lui délivrant une licence »²⁶. Dès lors, si RTL Belux SA & Cie SECS souhaite conserver les licences que lui a délivrées le gouvernement luxembourgeois pour les services RTL-TV_i, Club RTL et Plug RTL, elle est libre de le faire, mais elle ne pourrait s'en prévaloir pour s'en considérer comme l'éditeur ou pour considérer qu'ils relèvent de la compétence du Grand-Duché du Luxembourg. De même,

²⁶ Voir § 47 des observations de la Commission

la SA RTL Belgium ne pourrait pas invoquer une licence obtenue (par une société tierce) pour les services qu'elle édite pour considérer qu'elle n'a pas à se soumettre au droit de l'Etat membre dans lequel elle est établie.

- 95 Deuxièmement, s'agissant des grands principes du droit européen cités par l'éditeur, le Collège n'aperçoit pas en quoi il les méconnaîtrait en affirmant la compétence du CSA sur RTL-TVi. Il lui semble au contraire que la clarification opérée dans la présente décision est de nature à contribuer à leur meilleur respect.
- 96 Ainsi, l'affirmation de la compétence du CSA sur RTL-TVi n'entrave en rien sa libre circulation et sa réception dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne. Ce service pourra toujours, comme avant, être reçu par le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles et n'aura l'exigence de respecter qu'une seule législation, celle de la Communauté française de Belgique. Il ne devra obtenir aucune nouvelle autorisation et pourra même, à l'avenir, ne pas solliciter de renouvellement de son autorisation luxembourgeoise puisqu'il a été démontré qu'elle n'était pas nécessaire. Il sera donc soumis à une juridiction unique qui respectera le principe du pays d'origine (puisque ce pays est la Belgique – et plus précisément sa composante « Communauté française »). Enfin, l'on relèvera que le principe de concertation entre Etats membres soulevé par l'éditeur ne sera pas d'application s'il consiste dans l'application de la procédure prévue à l'article 4 de la directive et transposée à l'article 159, § 5 du décret SMA, puisque cette procédure ne s'applique qu'en cas de divergence entre pays d'origine et pays de réception, ce dont il a été démontré que ce n'est pas le cas en l'espèce. S'il est plutôt question d'une coopération plus globale, telle que visée à l'article 30 de la directive, force est de constater qu'elle est rendue difficile dans un dossier où le gouvernement luxembourgeois a déjà pris fait et cause pour la thèse de l'éditeur en intervenant aux côtés de la SA CLT-UFA devant la Cour de Justice de l'Union européenne.
- 97 Troisièmement, s'agissant de la prétendue violation, par le CSA, de l'article 2 et de l'article 159, § 5 du décret SMA, il résulte des éléments développés plus haut qu'elle n'a pas lieu. Au contraire, la soumission de RTL-TVi à la régulation du CSA découle, comme démontré plus haut, d'une application correcte des critères de compétence territoriale visés à l'article 2. Quant à l'article 159, § 5, il n'impose de concertation entre pays d'origine et pays de réception que lorsque ceux-ci diffèrent, ce dont il a été prouvé que ce n'est pas le cas.
- 98 Quatrièmement, s'agissant de l'erreur de fait que commettrait le CSA en considérant que les décisions éditoriales relatives au service RTL-TVi seraient prises en Belgique, il a été développé plus haut qu'il ne s'agit pas d'une erreur et que c'est sur la base d'un raisonnement étayé et circonstancié que le CSA localise ces décisions en Communauté française de Belgique.
- 99 Cinquièmement, s'agissant de la supposée méconnaissance du contexte européen dont ferait preuve le CSA en considérant les cas de ciblage comme atypiques et comme constitutifs de contournement du droit communautaire, ce reproche se base sur une analyse pour peu simpliste de la position du CSA. Les cas de ciblage sont effectivement fréquents au sein de l'Union européenne et sont une conséquence normale du principe de libre-circulation des services qui fonde la directive SMA. La Fédération Wallonie-Bruxelles est actuellement ciblée par différents services édités depuis l'étranger, et le CSA n'entend pas s'y opposer. Le cas des services RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL est cependant différent et particulièrement spécifique, en ce qu'il n'a jamais constitué un véritable ciblage mais une délocalisation fictive postérieure à des années d'établissement en Fédération Wallonie-Bruxelles. Dans un tel cas, il est permis de parler de volonté de contournement dans le chef du groupe RTL par une interprétation abusive des critères de juridiction et de vouloir restaurer en droit une situation qui soit conforme aux faits concrets.

100 Sixièmement, s'agissant du fait que le CSA aurait reconnu la compétence de l'ALIA en lui transmettant autrefois les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, et du fait qu'elle méconnaît aujourd'hui la compétence et le travail du régulateur luxembourgeois, il s'agit là d'un argument qui ne correspond en aucune manière à la réalité. Le CSA a en effet toujours scrupuleusement spécifié, à chaque transfert de plainte, qu'il n'entraînait aucune reconnaissance de la compétence de l'ALIA. Plus précisément, c'est le texte suivant qui était repris dans chaque courrier de transfert :

« Nonobstant l'absence de réponse définitive à la question de savoir qui est compétent pour exercer un contrôle à l'égard des trois chaînes du groupe RTL diffusées à destination du public belge francophone, il appartient au Conseil supérieur de l'audiovisuel de tout mettre en œuvre pour que les plaintes des téléspectateurs puissent recevoir une réponse dans les meilleurs délais. »

Dans cette optique, à titre conservatoire et sans aucune reconnaissance préjudiciable d'abandon de compétence, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a pris la décision de transmettre la plainte relative à l'objet sous rubrique à l'Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel du Grand-duché de Luxembourg pour toute suite utile qu'il pourrait y apporter. »

101 Le CSA n'a donc jamais renoncé à sa compétence sur les services concernés mais s'est contenté, face à ses difficultés à obtenir une interprétation claire des règles de compétence territoriale par l'autorité la plus compétente pour ce faire (à savoir la Cour de Justice de l'Union européenne), d'adopter une approche pragmatique et permettant un traitement rapide des plaintes du public.

102 Si le Collège est aujourd'hui revenu sur cette pratique, ce n'est pas parce qu'il méconnaîtrait le travail accompli par l'ALIA – il ne lui appartient d'ailleurs pas de juger de la qualité de ce travail – mais simplement parce que cette solution ne s'est pas avérée satisfaisante en pratique, pour de nombreuses raisons.

103 En effet, comme le Collège l'exposait dans sa décision du 29 juin 2017 de cesser de transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA, plusieurs monitorings réalisés par les services du CSA sur les trois services télévisuels concernés révélaient des indices d'infractions potentielles graves et nombreuses. Il fallait également constater que, plus de dix ans après l'expression par le groupe RTL de sa volonté de se placer sous juridiction luxembourgeoise pour les trois services en cause, le public de ces services continuait encore à n'adresser ses plaintes qu'exclusivement au CSA et jamais à l'ALIA. Par ailleurs, la pratique mise en place par le CSA n'était pas conforme à la législation en vigueur puisqu'elle méconnaissait les règles de compétence territoriale contenues dans la directive SMA. En outre, politiquement, il apparaissait contraire aux valeurs démocratiques que le CSA n'exerce son contrôle que sur les éditeurs ne captant que 30 % de l'audience globale et 30 % du marché publicitaire en Fédération Wallonie-Bruxelles. Culturellement, la non-régulation des trois services en cause par le CSA entraînait une perte d'investissements dans la production d'œuvres européennes. Sur un plan concurrentiel, la soumission de trois services télévisuels importants à des règles différentes que les services avec lesquels ils entrent en concurrence directe sur le marché de l'audience et des annonceurs entraînait une distorsion incitant au contournement et à la délocalisation. Enfin, la situation dénoncée aboutissait à une perte de légitimité pour les règles de la Communauté française et pour le régulateur chargé de les appliquer, dès lors qu'il pouvait être tenté, en réaction au problème concurrentiel susmentionné, d'en faire une application plus souple à l'égard des éditeurs restés dans le périmètre régulateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles, avec pour conséquence une protection moindre du consommateur et, à la clé, une éventuelle mise en cause de la responsabilité sociétale du CSA.

- 104 Septièmement, enfin, s'agissant de l'« abus de pouvoir manifeste » qu'aurait commis le Collège en prenant cette décision et s'agissant des allégations de l'éditeur relatives à la faible majorité à laquelle le Collège aurait pris cette décision, le Collège ne peut que vivement les contester.
- 105 Il n'aperçoit en effet pas en quoi sa décision, visant à réconcilier la pratique avec le droit, constituerait un abus de pouvoir. Il lui semble non seulement que l'objectif de cette décision était légitime mais qu'elle repose en outre sur des arguments juridiques sérieux exposés ci-avant. Quant à la majorité à laquelle la décision a été adoptée, cette considération est parfaitement irrelevante, dès lors qu'elle respecte les règles de délibération du Collège prévues par l'article 148 du décret SMA et par le règlement d'ordre intérieur du Collège.
- 106 En conséquence, aucun des arguments soulevés par l'éditeur dans son courrier du 16 avril 2018 ne permet de remettre en cause le raisonnement juridique effectué aux points b) et c) de la présente section de la présente décision : le CSA est compétent pour statuer sur le grief notifié à l'éditeur.

3.2. Sur le grief

107 Selon l'article 9, 1° du décret SMA :

« 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, au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes ou contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de prétendue race, d'ethnie, de sexe, de nationalité, de religion ou de conception philosophique, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle 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 ; »

108 L'interdiction spécifique de porter atteinte au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes a été insérée dans cet article par un décret du 2 juin 2016 modifiant le décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels en vue de renforcer l'attention sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce décret est intervenu alors que l'article 9, 1° du décret SMA comportait déjà, depuis longtemps, l'interdiction d'éditer des programmes contenant des incitations à la discrimination, notamment pour des raisons de sexe. Il a également inséré une interdiction similaire pour les communications commerciales à l'article 11 du décret SMA. Il témoigne donc d'une volonté du législateur d'aller plus loin que ce que la législation interdisait déjà jusqu'alors.

109 Il en découle que la notion d'« égalité » doit s'interpréter différemment de la notion de « discrimination », l'égalité englobant un spectre de protection plus large et un seuil de tolérance moins élevé à l'égard des discours contraires à l'égalité entre les femmes et les hommes.

110 Parmi ces discours figure le recours aux stéréotypes. Les travaux préparatoires du décret du 2 juin 2016²⁷ font d'ailleurs explicitement référence aux stéréotypes de genre et reprennent, à ce sujet, une définition déjà utilisée dans un avis du Collège d'avis du CSA relatif à la présence et représentation des femmes dans les services de radiodiffusion²⁸ :

« Toute présentation (langage, attitude ou représentation) péjorative ou partielle de l'un ou de l'autre sexe, tendant à associer des rôles, comportements, caractéristiques attributs ou produits réducteurs et particuliers à des personnes en fonction de leur sexe, sans égard à leur individualité. La partialité et le dénigrement peuvent être explicites ou implicites. »

111 Comme l'a déjà indiqué le Collège dans une décision du 5 octobre 2017²⁹ qui constitue sa première décision de jurisprudence mettant en œuvre le principe d'égalité entre les femmes et les hommes introduit par le décret du 2 juin 2016, le fait de véhiculer des stéréotypes sexistes de manière grave peut avoir pour effet de contrevenir au respect de cette égalité. Cette gravité doit s'apprécier « en fonction du ton, du contenu ainsi que de la fréquence et des horaires de diffusion (...). Le nombre de stéréotypes véhiculés est également apprécié ».

²⁷ Doc. Parl., P.C.F., 2015-2016, n° 274/1, p. 10

²⁸ Collège d'avis, avis n° 05/2006, 4 juillet 2006 (<http://www.csa.be/documents/441>)

²⁹ Collège d'autorisation et de contrôle, 5 octobre 2017, en cause la SA Nostalgie (<http://www.csa.be/documents/2759>)

112 Cela étant, les notions d'égalité et de stéréotype ne correspondent pas non plus parfaitement. Si le législateur a opté pour la notion d'égalité, c'est parce qu'elle est plus vaste. Ainsi, le Collège rejoint le Secrétariat d'instruction lorsque celui-ci considère que le respect de l'égalité entre femmes et hommes implique également d'autres aspects, tels que l'opposition à toute objectivation des femmes en raison de leur sexe.

113 Dans le cas d'espèce, plusieurs scènes et propos ont été relevés qui sont de nature à poser question au regard de l'égalité entre hommes et femmes : d'une part, certains propos tenus par l'animateur, les participants masculins au jeu et la voix *off* à propos des femmes présentes dans le programme ; d'autre part, certains plans, montages et accompagnements sonores (voir l'exposé des faits, et plus particulièrement le point 18 de la présente décision). Le Secrétariat d'instruction a jugé utile de solliciter l'avis de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) à ce sujet, et les conclusions de cet avis sont édifiantes. Il relève ainsi ce qui suit :

- « *De la part du présentateur, les nombreuses allusions à connotation sexuelle complètement hors de propos dans cette émission (...) encore appuyés par des commentaires de même type de la voix off (...), d'agents immobiliers masculins (...) et par certains plans suggestifs de la caméra* » ;
- « *Des propos stéréotypés sur les femmes du type 'le dressing, c'est orgasmique, chez les femmes, bien-sûr' présentant les femmes comme des personnes futiles et dépensières, trouvant nécessairement un plaisir intense dans les dépenses liées aux vêtements* » ;
- « *Tout au long de l'émission, le langage utilisé, le ton utilisé, vise à objectiver les femmes, les réduire à leur dimension sexuelle, et donc à les dégrader, tout cela en toute décontraction, comme si ces commentaires étaient des paroles simplement légères, des traits d'humour sans conséquences* » ;
- « *Ces propos ne sont pas divertissants, drôles, mais bien ouvertement sexistes, et (...) ils instaurent un rapport asymétrique entre hommes et femmes, dans lequel les femmes sont infériorisées* ».

114 Le Collège partage cette analyse et constate que le programme mis en cause véhicule une représentation péjorative des femmes, tendant à leur associer des rôles, des comportements et des caractéristiques particuliers et réducteurs en fonction de leur sexe (matérialistes, frivoles, séductrices,...), sans égard à leur individualité.

115 Les stéréotypes véhiculés le sont en outre de manière grave car ils sont énoncés sur un ton léger, comme unanimement admis par le public, ils sont présents tout au long du programme, en grande quantité, et ce dans un programme de type familial diffusé en première partie de soirée.

116 En outre, en présentant des propos et attitudes ayant pour effet de réduire les femmes à leur dimension sexuelle, le programme en cause contribue à les objectiver.

117 Quant au ton humoristique parfois utilisé, il ne peut avoir pour effet de justifier ce qui précède. Certes, le recours à l'humour doit être pris en compte lorsqu'il s'agit de décider s'il est justifié d'appliquer une limite à la liberté d'expression d'un éditeur. En effet, le discours humoristique bénéficie traditionnellement d'une tolérance plus large. Cela étant, et comme le Collège l'a déjà relevé dans sa décision précitée du 5 octobre 2017, si la liberté d'expression humoristique, qui procède du droit de critique³⁰, peut permettre de relever les défauts d'une société et d'en rire, il ne peut en revanche, servir à perpétuer les stéréotypes de genre et les renforcer, comme c'est le cas en l'espèce.

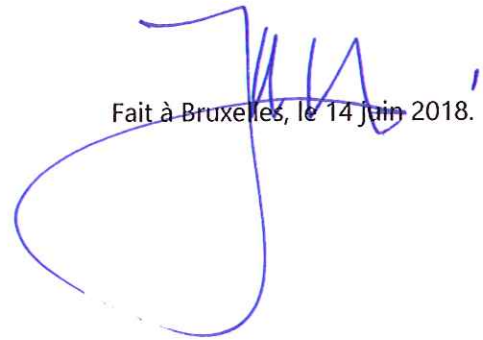
³⁰ *Idem*, p. 37.

118 Par ailleurs, à défaut de définition unanime de l'humour, le Collège estime qu'il lui revient d'apprécier le message « satirique » tel qu'il a pu être perçu par le.télespectateur.trice moyen.ne. Or ici, rien dans le programme ne laisse penser que les stéréotypes invoqués seraient critiqués ou moqués. Ni la nature du programme – qui n'est pas par essence un programme d'humour – ni même le ton, qui ne tourne pas en dérision les stéréotypes employés. En réalité, ce ne sont pas les stéréotypes à l'égard des femmes qui sont moqués, mais bien les femmes elles-mêmes, de telle sorte que la tolérance humoristique ne peut être invoquée ici.

119 Le grief est dès lors établi.

120 En conséquence, considérant l'établissement du grief, prenant acte de l'absence d'arguments de fond invoqués par l'éditeur, mais considérant néanmoins que c'est la première fois qu'il est mis en cause sur cette base, qui constitue d'ailleurs une législation récente, 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 la SA RTL Belgium un avertissement.

121 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1^{er}, 1^o du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à la SA RTL Belgium un avertissement.



Fait à Bruxelles, le 14 juin 2018.