

Collège d'avis

Avis n°01/2009

Surlignées en jaune, les adaptations du texte au décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels qui a remplacé le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

Objet : Règlement relatif aux programmes de radio et de télévision en période électorale

A l'occasion des échéances électorales, le Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel adresse des recommandations à l'ensemble des éditeurs de services radiophoniques et télévisuels, que ces derniers consacrent ou non des émissions ou parties d'émissions à ces élections.

Ces recommandations rappellent un certain nombre de principes généraux : les premiers sont énoncés dans des dispositions légales et décrétales, les seconds sont inspirés pour partie de ces dernières ainsi que des pratiques et usages des éditeurs. Ces principes visent l'ensemble des programmes, qu'ils soient liés ou non à l'actualité électorale.

Le cas échéant, les dispositions spécifiques aux programmes d'information, tribunes électorales et publicités sont précisées.

1. PRINCIPES ISSUS DES CADRES LÉGAUX ET RÉGLEMENTAIRES

1.1. Période de référence

Considérant les délais prévus dans les lois des 4 juillet 1989, 19 mai 1994 et 7 juillet 1994¹ relatives à la limitation et au contrôle des dépenses électorales, les recommandations en matière de programmes de radio et de télévision en période électorale couvrent une période débutant trois mois précédant le scrutin².

1.2. Responsabilité éditoriale

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel rappelle aux éditeurs de services la responsabilité éditoriale qui est la leur pour l'ensemble des programmes qu'ils diffusent, telle que retenue à l'article 1, 46° du décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels.

1.3. Publicité « politique »

En matière de publicité et de parrainage, les articles 12, §1er et 24, 5° du décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels 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.

Pendant la période électorale, les éditeurs prendront soin d'éviter de diffuser des publicités qui mettent même indirectement en évidence un candidat ou une formation politique.

Ils veilleront aussi à ne pas diffuser de messages publicitaires qui comportent des références verbales ou visuelles de nature à influencer directement ou indirectement le scrutin.

Les messages publicitaires institutionnels sont cependant autorisés quand ils invitent les citoyens à présenter leur candidature ou à exercer effectivement leur droit de vote, ou quand ils invitent, de

¹ Voir ces lois en annexe sous les points B, 2, c) et d)

² En cas d'élections législatives anticipées, cette période peut descendre jusqu'à 40 jours.

manière générale, les citoyens à ne pas voter pour des formations ou des candidats représentant des tendances politiques qui contreviennent aux dispositions visées au point 1.5.

1.4. Objectivité, équilibre et représentativité dans les émissions d'information

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 (art 36 §1er 3° et art 67 §1er 8° et 9° du décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels ; art 7 §2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF).

1.5. Accès à l'antenne des partis liberticides

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 telle que modifiée par la loi du 10 mai 2007 et la 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 et dans le décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels, les éditeurs de services s'abstiendront de donner l'accès à l'antenne, lors de tribunes ou de débats électoraux, ou directement, lors d'autres émissions, 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 tout autre forme de génocide.

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 services s'abstiendront de donner l'accès à l'antenne, lors de tribunes ou de débats électoraux, ou directement, lors d'autres émissions, 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.

1.6. Communications gouvernementales

Conformément à la loi du 18 février 1977 modifiée le 12 juillet 1994 portant certaines dispositions relatives au service public de la radiodiffusion et de la télévision ainsi qu'à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 septembre 2000 relatif aux communications en langue française des gouvernements des communautés et régions, les communications gouvernementales seront suspendues dans les deux mois qui précèdent le scrutin³ à moins qu'elles ne soient motivées par l'urgence. En toute hypothèse, ni le nom ni l'image du ou des ministres n'accompagneront le message qui doit être strictement informatif.

Plus généralement, dans les deux mois qui précèdent tout scrutin, et dans des conditions d'exception et de présentation analogues, les éditeurs prendront soin d'éviter de diffuser des communications de

³ A l'exception des communications programmées en raison de la Fête de la Communauté française.

nature institutionnelle traitant d'objets d'intérêt européen, fédéral, régional, communautaire, communal ou provincial et émanant des pouvoirs concernés.

1.7. Usage du français

Les éditeurs des services de radiodiffusion sonore assurent l'usage généralisé du français dans les programmes d'information ou qui nécessitent un traitement journalistique et dans les émissions à caractère électoral afin de favoriser le débat public sur les questions politiques et d'éviter le repli identitaire.

Cette recommandation est d'application sauf dérogation motivée accordée par le Collège d'autorisation et de contrôle, conformément à l'article 61, 3° du décret coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels et pour autant que ces programmes diffusés dans une autre langue, fassent également l'objet d'une diffusion en français, dans des conditions d'audience comparables.

2. PRINCIPES ISSUS DES USAGES ET PRATIQUES DES ÉDITEURS

2.1. Adoption d'un dispositif électoral

Alors qu'aucune obligation légale spécifique ne s'impose aux éditeurs de services privés en matière d'information durant la période électorale, certains prévoient des dispositifs particuliers. Le recours au contenu de plusieurs dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires permet d'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. En vue de concourir à l'indépendance de la programmation des éditeurs vis-à-vis de toute autorité, ces dispositifs internes feront adéquatement l'objet d'un avis de la rédaction avant son approbation par les conseils d'administration des éditeurs.

2.2. Publicité du dispositif électoral

Lorsqu'ils adoptent des dispositions spécifiques en matière électorale, les éditeurs en informent le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Ils les mettent à la disposition du public sur leur site Internet ou s'ils n'en disposent pas, sur le site Internet du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Ils les transmettent, à la demande, aux candidats et aux formations politiques.

2.3. Caractère équilibré et représentatif des débats

Lors de débats organisés aussi bien en radio qu'en télévision, l'éditeur 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 diffusion 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, raisonnables et proportionnés au but poursuivi.

A l'occasion de tels débats, l'éditeur mentionnera l'existence et, dans la mesure des contraintes éditoriales, le nom des différentes listes en présence dans l'élection, en ce compris celles qui ne participent pas au débat en raison des limitations définies sur base des critères identifiés ci-dessus. Dans un souci d'équité et d'information, il rappellera ces critères aux auditeurs et/ou spectateurs.

Par analogie au principe de précaution relatif aux sondages, et au vu des pratiques des éditeurs dans l'organisation de débats électoraux, les éditeurs éviteront de diffuser la tenue de tels débats des débats électoraux la veille du scrutin. En cas de diffusion d'un tel débat, les éditeurs veilleront en tout état de cause à respecter le caractère équilibré et représentatif des différentes tendances idéologiques, philosophiques et politiques.

L'éditeur veillera autant que possible à tenir compte, dans la couverture des élections, de la diversité des genres, des origines et des cultures.

2.4. Nouvelles listes ou listes non représentées

Les éditeurs veilleront à faire connaître au plus grand nombre, selon des modalités dont ils auront l'appréciation, les listes qui se présentent pour la première fois, les listes qui n'avaient pas d'élus à la suite de élections précédentes ou les listes qui, sur base des critères objectifs, raisonnables et proportionnés définis par l'éditeur, n'auraient pas accès aux débats visés au point 2.3.

2.5. Sondages

Les éditeurs veilleront à 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.

Le CSA recommande qu'il soit fait mention à l'antenne des données permettant d'en apprécier la portée, notamment la taille de l'échantillon, la marge d'erreur, la date du sondage, la méthode d'enquête utilisée, le(s) commanditaire(s), la proportion de sans réponse.

Il sera fait preuve du plus grand discernement dans la diffusion de résultats de sondages et leur commentaire. A cet égard, le CSA encourage les éditeurs à établir dans leur dispositif électoral des lignes de conduite destinées à évaluer les sondages, enquêtes, simulations de vote et consultations analogues avant d'en diffuser les résultats sur antenne.

2.6. Candidature des animateurs, présentateurs ou journalistes

Tout animateur(trice), présentateur(trice) ou journaliste candidat(e) déclaré(e) aux élections devrait, le cas échéant à l'invitation de l'éditeur, s'abstenir d'être présent(e) à l'antenne dans sa fonction durant la campagne électorale.

En toute hypothèse, il(elle) s'abstiendra, dans sa fonction, de faire état de sa candidature et de participer à des émissions de caractère électoral ou politique.

2.7. Présence des candidats ou de soutiens de candidats hors émissions électorales

Hors les émissions électorales, les éditeurs de services veilleront à limiter aux seules nécessités de l'information l'intervention de candidats dans d'autres rôles ou fonctions que celle de candidat. De même, les éditeurs prendront soin, dans les émissions d'information qui ne sont pas directement liées à l'actualité électorale, d'éviter toute intervention de tiers en faveur d'un candidat, qui dresse un bilan de l'action passée ou qui expose les éléments d'un programme et qui peuvent avoir un impact direct et significatif sur le scrutin.

A cet effet, les éditeurs établiront autant que possible, pour l'ensemble des programmes qu'ils diffusent et selon un calendrier qu'il leur appartiendra de définir, différents niveaux de vigilance en lien avec l'échéance électorale (période de prudence, période de comptage,...).

2.8. Balises électorales

Les émissions spéciales, débats, tribunes et autres séquences portant spécifiquement sur les élections seront précédés d'une mention particulière annonçant qu'ils s'inscrivent dans le cadre de la campagne électorale. Cette mention devra être identifiable à l'antenne.

2.9. Recours aux journalistes professionnels

Durant la période électorale, les éditeurs qui contrairement à leur programmation habituelle diffuseront exceptionnellement des programmes d'information ou des émissions électorales, veilleront à faire assurer la gestion de ceux-ci par un(e) journaliste professionnel(le).

Eu égard à la responsabilité éditoriale qui leur incombe, les éditeurs qui recourent à la mise en commun de ressources humaines journalistiques s'assureront, en tant que client, que le fournisseur respecte les obligations qui s'imposent à leurs services, comme celle de faire assurer les programmes d'information par au moins un journaliste professionnel ou de respecter les recommandations du Collège d'avis sur l'objectivité en matière de programmes électoraux.

2.10. Accessibilité des programmes consacrés aux élections

Dans la mesure du possible, les éditeurs faciliteront l'accès des publics vulnérables⁴ à certains programmes consacrés aux élections.

3. NOUVEAUX MÉDIAS

Sous réserve de l'adoption par le Parlement de la Communauté française du décret transposant la directive européenne « Services de médias audiovisuels » et des mesures particulières qui pourraient en découler quant à la définition du champ de compétence de l'audiovisuel en Communauté française, les dispositions du présent règlement s'appliquent aux services linéaires et non linéaires en ce compris sur les nouvelles plateformes de diffusion et pour autant qu'ils soient principalement dédiés à la diffusion de programmes audiovisuels.

Ces dispositions ne s'appliquent toutefois pas aux services de type télévisuel ou sonores dédiés spécifiquement à la communication électorale des candidats ou des partis et groupements politiques qui les soutiennent et exclusivement accessibles par internet.

Ce point n'énerve cependant ni le respect des mesures légales qui s'appliquent en matière de dépenses électorales ni le respect des règles de droit commun en matière de diffamation et de discrimination.

4. CONSULTATION

Les éditeurs de services peuvent consulter le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour les questions relatives à ses missions ainsi que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ou la Commission nationale permanente du Pacte culturel pour les questions relatives à la qualification des partis et des candidats visées au point 1.5.

Bruxelles, le 13 janvier 2009.

ANNEXE

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

⁴ Soit toute personne qui ne peut recevoir la communication radiodiffusée dans son intégralité du fait d'une déficience sensorielle, à savoir les personnes sourdes, malentendantes, aveugles et malvoyantes.

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 services 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 10 – Liberté d'expression : « *Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.*

L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

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* »⁵.

2. Les textes légaux⁶

⁵ C.E., Moulin et De Coninck, N°11.749, 6 avril 1966, R.A.C.E., p.321.

⁶ Pour rappel, la version consolidée des textes légaux cités est disponible sur le site du Ministère de la Justice.

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

Art. 1er : « *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, § 1er al. 1 : « *Les autorités doivent associer les utilisateurs et toutes les tendances idéologiques et philosophiques à l'élaboration et à la mise en oeuvre 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 23 janvier 2003
(...)

c) 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 18 janvier 2008 ; loi du 19 mai 1994 modifiée en dernier lieu par la loi du 27 mars 2006 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil de la Région wallonne, du Conseil flamand, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone et loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen modifiée en dernier le 27 mars 2006.

Art. 4 § 1er : « *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 (...)* ».

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* ».

Art. 5 § 1er : « *Dans les trois mois précédant la date des élections, les partis politiques et les candidats ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis politiques ou des candidats :*

(...)

5° *ne peuvent pas diffuser de spots publicitaires à caractère commercial à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma, ni de messages payants sur Internet* ».

d) Loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale telle que modifiée en dernier par la loi du 5 août 2006

Art. 7 §1 : « Pendant les trois mois précédant les élections provinciales, communales et de district et les élections directes des conseils de l'aide sociale ou à partir du jour de la convocation des électeurs en cas d'élections extraordinaires, les partis politiques, les listes et les candidats, ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis, des listes ou des candidats : (...) 3° ne peuvent diffuser de spots publicitaires à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma (...) ».

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 coordonné du 24 juillet 2009 sur les services de médias audiovisuels :

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 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 ; (...) ».

Art. 12, §1er : « La communication commerciale 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, « 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 :

(...)

5° 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. 36, §1er : « L'éditeur de services dont le service de médias audiovisuels est distribué via une plateforme de distribution fermée doit :

(...)

3° s'il diffuse de l'information, établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter (...) ».

Art. 53, §2, 1°, c : (Règles particulières aux services sonores privés) « Sans préjudice des dispositions énoncées à l'article 105, le cahier des charges des éditeurs de services sonores prévoit, outre les obligations visées à l'article 36 : (...) l'obligation d'émettre en langue française, hors la diffusion de musique pré-enregistrée, sauf dérogation motivée accordée par le Collège d'autorisation et contrôle en vue de favoriser la diversité culturelle et linguistique des services (...) ».

Art. 67, §1, 7-10 : « Pour être autorisée et pour conserver son autorisation, chaque télévision locale doit remplir les conditions suivantes : (...)

7° reconnaître une société interne de journalistes en qualité d'interlocutrice et la consulter sur les questions qui sont de nature à modifier fondamentalement la ligne rédactionnelle, sur l'organisation des rédactions pour ce qui concerne les programmes d'information et sur la désignation du rédacteur en chef et établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information. Cette société interne est composée de journalistes représentant la rédaction de la télévision locale ;

8° être responsable de sa programmation et assurer la maîtrise éditoriale de l'information dans un esprit d'objectivité, sans censure préalable ou quelque ingérence d'une autorité publique ou privée;

9° assurer dans le traitement de l'information un équilibre entre les diverses tendances idéologiques respectant les principes démocratiques, présentes dans la zone de couverture ;

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

C. Jurisprudence

Ordonnance du Tribunal de 1ère Instance civile de Bruxelles, 17 mai 1995

Résumé des faits : dans le souci notamment d'empêcher l'accès aux partis d'extrême droite, le conseil d'administration de la RTBF du 27 mars 1995 avait adopté un règlement réservant l'accès aux débats organisés dans le cadre des élections, en ce qui concerne les partis francophones, à des candidats dont le parti est représenté à la Chambre, au Sénat et au Conseil de la Communauté française.

Le Tribunal de 1ère Instance a jugé : « Les critères d'accès à l'antenne pour les tribunes et débats électoraux, même s'ils ont pour conséquence de limiter cet accès à certains partis politiques seulement, ne sont pas discriminatoires dès lors qu'ils ne font pas référence à des motifs idéologiques ou philosophiques. La liberté d'expression n'implique pas ipso facto le droit pour tout groupement d'exprimer ses opinions à la télévision ou à la radio. (...) Le temps d'antenne limité réservé aux débats électoraux justifie une certaine différence de traitement entre les formations, pour autant que les critères retenus soient objectifs, raisonnables et proportionnés au but poursuivi. Le souci de clarifier les débats et d'éviter leur dispersion en raison du grand nombre de formations présentant des candidats répond à ces conditions. Par ailleurs, aucune formation ne peut revendiquer le maintien des critères antérieurement appliqués »

Arrêt du Conseil d'Etat n° 80.787 du 9 juin 1999

En faits : Se fondant sur deux de ces règlements⁷, l'administrateur général de la RTBF refusa la demande d'accès aux tribunes électorales en radio et télévision déposée par Marguerite Bastien, présidente du parti Front Nouveau de Belgique.

En droit : La RTBF dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier si un parti qui demande à participer aux tribunes électorales qu'elle organise respecte les principes et les règles de la démocratie et s'y conforme. Il incombe, néanmoins au Conseil d'Etat de vérifier si, dans l'exercice de ce pouvoir, la RTBF se fonde sur des motifs exact, pertinents, et admissibles, et si elle ne commet pas d'erreur manifeste d'appréciation. En l'occurrence, la RTBF a pu déduire, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, des différents points du programme du parti litigieux, des tracts émis par celui-ci, des documents présents sur son site Internet et de la teneur de son périodique édité sous la responsabilité de la requérante, que le parti de la requérante ne respectait pas les principes et les règles de la démocratie ou ne s'y conformait pas.

D. Dispositions particulières

⁷ Règlement de la RTBF du 15 février 1999 « dispositif pour la campagne électorale en vue des élections fédérales, régionales et européennes du 13 juin 1999 » et règlement de la RTBF du 26 avril 1999 « relatif à l'accès aux tribunes électorales en radio pour les partis non représentés simultanément au Parlement européen, à la Chambre des représentants, au Sénat et au Parlement de la Communauté française, ou n'y ayant aucun représentants.

1. Le service public

a) Loi du 18 février 1977 portant certaines dispositions relatives au service public de la radiodiffusion et de la télévision

Art. 1er, §4 tel que modifié par l'article 3 de la loi du 12 juillet 1994 visant le contrôle des communications officielles des autorités publiques :

« Dans les deux mois précédant des élections, les communications gouvernementales sont interdites, à moins qu'elles ne soient motivées par l'urgence. Dans ce cas, ni le nom ni l'image du ou des m ministres ne peuvent accompagner le message qui doit être strictement informatif. »

b) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif aux communications en langue française du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement de la Région wallonne, du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2000

Art. 8 §1, 2 et 3 : *« Aucune communication n'est émise dans les deux mois qui précèdent la date des élections communales, provinciales, régionales, fédérales ou européennes, ou le cas échéant, dès la dissolution anticipée des assemblées parlementaires.*

Toutefois en cas d'extrême urgence, le Ministre de la Communauté ayant l'audiovisuel dans ses attributions, sur décision motivée du Gouvernement, peut autoriser la diffusion de communications durant la période visée au paragraphe précédent, pour autant que ni le nom, ni l'image de membres d'un parlement, n'apparaissent à l'antenne ou à l'écran, et à la condition que ces communications aient un caractère strictement informatif et objectif.

Les communications programmées en raison de la fête de la Communauté française sont en toute hypothèse maintenues. »

c) Décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF tel que modifié en dernier lieu par le décret du 2 décembre 2005

Art. 7 :

§ 1er : *« 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 (...)».*

d) Arrêté du Gouvernement du 13 octobre 2006 portant approbation du troisième contrat de gestion de la Radio-Télévision belge de la Communauté française pour les années 2007 à 2011 incluses

Article 19 a) : « Lors des élections européennes, fédérales, régionales et communautaires, provinciales, communales, la RTBF diffuse, selon des modalités déterminées par le conseil d'administration, un dispositif spécifique d'informations permettant aux citoyens de saisir les enjeux des élections, comprenant en radio et en télévision, et, en utilisant les capacités interactives d'Internet:

1. des programmes spécifiques exposant les enjeux politiques, économiques et sociaux de ces élections ;
2. au minimum dans les quinze jours qui précèdent le scrutin, des programmes d'information des débats, des interviews et des billets ;
3. des tribunes attribuées aux formations démocratiques concernées ;
4. un programme présentant les résultats, avec des résultats chiffrés, des comparaisons entre élections et des billets d'analyse ».

Article 30 : « Selon les modalités qu'il détermine, le conseil d'administration de la RTBF peut concéder des programmes, tant en radio qu'en télévision, à des associations représentatives reconnues à cette fin par le Gouvernement. La diffusion de ces programmes est assurée gratuitement par la RTBF.

Dans la mesure de ses possibilités, sous son autorité et selon des modalités qu'elle détermine, la RTBF peut mettre à la disposition des associations représentatives reconnues, les installations, le personnel et le matériel nécessaire aux programmes qui leur sont confiés ».

e) 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 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 ».

Règlement d'ordre intérieur de Canal Z

Chapitre III. Information et journalistes : L'objectivité

Art. 2 : Les émissions sont faites dans un esprit d'objectivité, sans aucune censure préalable ou ingérence d'une quelconque autorité publique ou privée. L'esprit d'objectivité requiert une information multilatérale en vue de servir la connaissance du réel et la recherche de la vérité. L'esprit d'objectivité implique que le journaliste fasse preuve de compétence, de sens critique, de précision dans le vocabulaire, de clarté dans l'exposé, d'exactitude dans la communication sous toutes ses formes tant par fidélité à la réalité des faits que par souci d'honnêteté et ce sans déformation visant à justifier une conclusion particulière ou partisane et d'équité par le reflet impartial de points de vue significatifs.

Une représentation équilibrée, à l'antenne, des différentes tendances et des mouvements d'opinion constitue un des fondements de l'objectivité. Les journalistes doivent tenir compte du poids relatif des opinions, de leur intérêt journalistique ou de leur signification éventuelle. S'ils se trouvent dans l'impossibilité de recueillir un avis significatif ou si un interlocuteur se refuse à tout commentaire, cela doit être explicitement signalé à l'antenne ».

Règlement d'ordre intérieur de Be TV

Art. 2 : « La rédaction de Canal + Belgique garantit l'indépendance de l'information et des membres de sa rédaction à l'égard de tous les pouvoirs organisés, et notamment politiques, économiques et syndicaux, ou autres institutions de fait ou de droit ».

Art. 3 : « La rédaction de Canal + Belgique s'oblige à recueillir et à présenter l'information de manière honnête, rigoureuse et impartiale (...). »

3. Les télévisions locales

Principes communs présidant à l'élaboration du règlement d'ordre intérieur des télévisions communautaires et locales

Art. 1 : « L'esprit de rigoureuse objectivité constitue une exigence fondamentale. L'objectivité requiert une information largement multilatérale en vue de servir la connaissance du réel et la recherche de la vérité. Aucune matière n'est exclue de l'information simplement en raison de sa nature ».

Art. 17 : « Le présent règlement reconnaît la valeur des principes généraux qui inspirent la déclaration des devoirs et des droits des journalistes, approuvée à Munich en novembre 1971 et reconnue internationalement à Istanbul en 1972 (...) ».

E. Avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel

Avis n°04/2005 : Recommandations relatives aux sondages et pratiques y assimilées (http://www.csa.be/pdf/CAV_2005_04_%20SONDAGES.pdf)

Recommandation n°01/2005 : Recommandations aux éditeurs de services de radiodiffusion relatives aux manifestations d'expression de discrimination ou de haine (http://www.csa.be/pdf/CAC_RECOM_2005_%2001_HAINE.pdf)

Avis n° 05/2006 : Egalité, multiculturalité et inclusion sociale. Présence et représentation des femmes dans les services de radiodiffusion (http://www.csa.be/pdf/CAV_20060704_%20Femmes.pdf)

Avis n° 06/2006 : L'accessibilité des services de radiodiffusion en Communauté française aux publics vulnérables (http://www.csa.be/pdf/CAV_20061107_avis_accessibilite.pdf)

Avis n° 07/2006 : Présence et représentation des minorités culturelles dans les médias audiovisuels (http://www.csa.be/pdf/CAV_20061107_avis_interculturalite.pdf)