

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 17 octobre 2024

(Dossier d'instruction n° 13-24)

- 1 En cause l'ASBL BXXFM, dont le siège est établi avenue Brugmann, 345 boîte 14 à 1180 Bruxelles ;
- 2 Vu le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, et en particulier les articles 9.1.2-3, § 1^{er}, 13° et 9.2.2-1 à 9.2.2-3 ;
- 3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- 4 Vu les griefs notifiés à l'ASBL BXXFM par lettre recommandée à la poste du 9 juillet 2024 :

« d'avoir enfreint le Règlement relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, adopté le 25 octobre 2023 et approuvé par l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 décembre 2023, notamment :

- *l'article 7, en n'adoptant pas et/ou en ne publiant pas et/ou en ne transmettant pas au CSA de dispositif électoral ;*
- *l'article 10, en n'assurant pas l'équilibre et la représentativité des différentes tendances idéologiques, philosophiques et politiques dans les programmes d'information et les débats électoraux ;*
- *l'article 12, en organisant des débats qui ne revêtent pas un caractère contradictoire ;*
- *et potentiellement les articles 13, 17, 18, ces derniers points ne pouvant être vérifiés en l'absence de dispositif électoral et en l'absence de réponse de l'éditeur » ;*

- 5 Vu les observations écrites de l'éditeur, déposées le 12 septembre 2024 ;
- 6 Entendu MM. Thierry Leonis, coordinateur d'antenne, et Philippe Sala, président, en la séance du 12 septembre 2024.

1. Exposé des faits

- 7 Le 19 janvier 2024, en prévision des deux scrutins devant avoir lieu en juin et en octobre 2024, l'Unité radio du CSA a adressé à l'ensemble des radios indépendantes un courriel leur rappelant leurs obligations en période préélectorale et renvoyant vers les informations pertinentes. Le 1^{er} février 2024, le CSA a également organisé un webinar destiné à l'ensemble des éditeurs lors duquel les services du CSA ont expliqué aux participant.e.s le Règlement du Collège d'avis du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, et ont ouvert une séance de questions-réponses à laquelle l'éditeur avait le loisir de participer.
- 8 Parmi les obligations prévues par le Règlement précité, figurait l'obligation, pour chaque éditeur, d'adopter et de publier un dispositif électoral, c'est-à-dire des dispositions expliquant la manière dont il comptait mettre en œuvre les règles inscrites dans le Règlement et s'appliquant à lui (article 7 du Règlement).
- 9 Dans le courant du mois de mai 2024, les services du CSA ont signalé au Secrétariat d'instruction que des émissions politiques étaient diffusées sur le service BXXFM depuis la semaine du 13 mai. Selon la présentation faite de ces émissions sur le compte Facebook « BXXFM 104.3 », il s'agissait d'un rendez-

vous politique quotidien, diffusé du 13 au 31 mai 2024, et l'émission pouvait être écoutée en DAB+, en FM, sur www.bx_fm.be/player ainsi que sur Spotify.

- 10 Constatant à tout le moins l'absence de publication d'un dispositif électoral par l'éditeur, le Secrétariat d'instruction s'est auto-saisi et, le 28 mai 2024, a adressé à l'éditeur un courrier d'ouverture d'instruction, par courriel et par lettre recommandée.
- 11 L'éditeur n'a pas donné suite à ce courrier.
- 12 Dès lors, les services du CSA ont procédé à un monitoring dont il est ressorti que l'éditeur avait effectivement diffusé et proposé en podcast une « Emission politique ».
- 13 Cette émission, d'une durée variable allant de vingt-trois à quarante-six minutes (selon le minutage du podcast) consistait à chaque fois en un entretien entre un ou deux interviewer(s) de BXFM et deux candidat.e.s du même parti, à la même élection.
- 14 Les interviews étaient menées en général par M. Philippe Sala. Toutefois, l'interview pour le MR (Bruxelles) a été menée (d'après l'annonce en lancement) par M. Philippe Sala et M. Paul Grosjean, et l'interview pour Défi (Europe) a été menée par M. Pierre Chaudoir.
- 15 Les trois élections (Région de Bruxelles-Capitale, niveau fédéral, et Europe) ont fait l'objet d'émissions distinctes, et cinq « grands » partis (PS, MR, Défi, Ecolo, Les Engagés) ont participé au programme, de telle sorte qu'au final, quinze éditions de l'émission ont été diffusées. Le relevé des émissions est repris dans le tableau suivant :

Date podcast + interviewer(s) annoncé(s) dans le lancement	Parti	Parlement	Candidats + genre	Durée
17/05 (Interviewer P. S.)	PS	BXL	<ul style="list-style-type: none"> • A. Laaouej (H) • D. Allali (F) 	46 min.
17/05 (Interviewer P.S.)	DEFI	BXL	<ul style="list-style-type: none"> • B. Clerfayt (H) • L. de Magnanville (F) 	37 min.
22/05 (Interviewers P. S. et P. Grosjean)	MR	BXL	<ul style="list-style-type: none"> • D. Leisterh (H) • O. Willocx (H) 	36 min.
30/05 (Interviewer P. S.)	Les Engagés	BXL	<ul style="list-style-type: none"> • C. De Beukelaer (H) • A. Deneef (H) 	29 min.
30/05 (Interviewer P. S.)	Ecolo	BXL	<ul style="list-style-type: none"> • Z. Khattabi (F) • C. Nennen (F) 	33 min.
21/05 (Interviewer P. S.)	Ecolo	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • G. Vanden Burre (H) • M. Thibaut de Maisières (F) 	40 min.
17/05 (Interviewer P.S.)	MR	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • V. Glatigny (F) • P. Jadoul (H) 	32 min.
23/05 (Interviewer P. S.)	DEFI	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • F. De Smet (H) • M. Claise (H) 	31 min.
30/05 (Interviewer P. S.)	Les Engagés	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • P. Kompany (H) • A. Meeus (H) 	32 min.
30/05 (Interviewer P.S.)	PS	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • P. Close (H) • Y. Englert (H) 	35 min.
21/05 (Interviewer P. S.)	Ecolo	Europe	<ul style="list-style-type: none"> • S. Bricmont (F) • L. Charlet (F) 	30 min.

21/05 (Interviewer P. S.)	PS	Europe	<ul style="list-style-type: none"> • E. Ceulemans (F) • L. Hennart (H) 	43 min.
17/05 (Interviewer P. S.)	Les Engagés	Europe	<ul style="list-style-type: none"> • Y. Verougstraete (H) • D. Muongo (H) 	34 min.
27/05 (Interviewer P. S.)	MR	Europe	<ul style="list-style-type: none"> • J. Biermann (H) • L. Rousselle (F) 	35 min.
31/05 (Interviewer : P. Chadoir)	DEFI	Europe	<ul style="list-style-type: none"> • F. Van Dorpe (H) • A. Dermine (H) 	23 min.

- 16 Le 28 juin 2024, le Secrétariat d’instruction a clôturé son rapport d’instruction, dans lequel il a proposé au Collège de notifier à l’éditeur les griefs visés au point 4 de la présente décision. Le Collège a suivi cette proposition le 4 juillet 2024.

2. Arguments de l’éditeur de services

- 17 L’éditeur a exprimé ses arguments lors de son audition du 12 septembre 2024 et dans des observations écrites remises le même jour.
- 18 A titre préalable, il s’excuse de ne pas avoir répondu au courrier d’ouverture d’instruction qu’il n’a, en réalité, pas reçu. Il présume que la version électronique de ce courrier a dû arriver dans sa boîte de courrier indésirable et y être supprimée après un certain temps. Quant à la version recommandée de ce courrier, il relève qu’il n’est pas toujours facile, pour un éditeur de radio indépendante fonctionnant avec des bénévoles, d’aller chercher de tels courriers au bureau de poste dans les heures d’ouverture de celui-ci et dans le délai requis.
- 19 S’agissant des griefs en général, qui touchent à la couverture de la campagne électorale précédant les scrutins régional, fédéral et européen du 9 juin 2024, l’éditeur rappelle son attachement, et celui des radios indépendantes en général, à la démocratie et à ses valeurs. Il relève cependant que l’enthousiasme des radios indépendantes pour couvrir les élections peut être mis en défaut par plusieurs obstacles tels que la complexité et le nombre des règles à respecter, et le manque de moyens humains. A cet égard, il estime d’ailleurs qu’il serait intéressant d’accorder un subside aux radios indépendantes pour leur permettre de couvrir les élections. Il regrette qu’en ce qui concerne sa zone de couverture, à savoir la région bruxelloise, un important financement public soit octroyé à un média de proximité (BX1) qui, depuis le lancement de son service radiophonique, fait selon lui une concurrence déloyale aux éditeurs de radios indépendantes.
- 20 S’agissant du premier grief, qui lui reproche de ne pas avoir publié de dispositif électoral, l’éditeur indique qu’il ignorait que ceci était obligatoire. Il pensait qu’adopter un dispositif électoral permettait simplement aux éditeurs de se protéger en cas de plainte. Il était au courant du webinaire organisé par le CSA pour informer les éditeurs sur leurs obligations en période électorale mais indique qu’il n’a pas pu dégager la disponibilité pour y participer.
- 21 S’agissant du deuxième grief, qui lui reproche de ne pas avoir assuré un équilibre entre les différentes tendances et la représentativité de celles-ci, l’éditeur indique qu’il a bien invité le PTB (en plus de cinq autres « grands » partis) à participer à son émission politique mais qu’il n’a jamais eu de réponse de sa part. Il imagine que ce parti n’a peut-être pas souhaité intervenir sur une radio installée dans les locaux de la Chambre de Commerce de Bruxelles (BECl) et tournée vers l’entrepreneuriat. Il ajoute qu’il n’a pas non plus fait l’impossible pour convaincre ce parti de participer à son émission, compte tenu de ses ressources limitées et du fait qu’il n’était pas spécialement désireux de donner la parole à une tendance qu’il considère comme populiste.

- 22 Quant au temps de parole accordé aux cinq partis qui ont bien participé à l'émission, l'éditeur reconnaît que les éditions consacrées à certains partis ont été plus longues que celles consacrées à d'autres partis. Il relève cependant que ceci ne découle pas d'une volonté de sa part de donner plus d'audience à certains partis qu'à d'autres mais simplement du fait que certain.e.s candidat.e.s invité.e.s se sont montré.e.s plus loquaces que d'autres. L'idée était de suivre un format de vingt-cinq minutes par émission. Certain.e.s invité.e.s ont été plutôt concis.es et n'ont pas atteint le seuil des vingt-cinq minutes tandis que d'autres étaient plus bavard.e.s et ont parfois été coupé.e.s pour ne pas trop dépasser le temps imparti. L'éditeur a cependant toléré de légers dépassements car le concept de l'émission se voulait souple afin de laisser chacun.e s'exprimer librement et sereinement sans être constamment interrompu.e ou censuré.e. Sur ce point, l'éditeur se rappelle d'ailleurs que, lors d'une rencontre antérieure avec le CSA, il avait eu l'occasion de parler de sa couverture d'un précédent scrutin avec un ancien membre du Collège qui l'avait complimenté sur le fait que ses émissions électorales permettaient aux intervenant.e.s de s'exprimer avec suffisamment de temps et de sérénité.
- 23 S'agissant du troisième grief, qui lui reproche le caractère non contradictoire de ses débats, l'éditeur réfute la qualification de ses émissions électorales comme étant des « débats » au sens du Règlement du Collège d'avis du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale. En effet, ces émissions ne comportaient aucune *confrontation* des invité.e.s, ni entre eux.elles (puisque chaque édition reprenait deux candidat.e.s du même parti), ni avec des citoyen.ne.s ou des journalistes. Le concept du programme consistait, en effet, à inviter, pour chaque parti, un.e candidat.e déjà élu.e (souvent tête de liste) et un.e candidat.e novice en politique, et à leur permettre de s'exprimer sereinement, sur leurs idées, au sujet d'une liste de thématiques, dans les conditions du direct. Selon l'éditeur, il ne peut être question de confrontation puisque les candidat.e.s invité.e.s à une même émission, même avec chacun.e leur sensibilité propre, avaient *grosso modo* les mêmes opinions dès lors qu'ils ou elles étaient issue.s du même parti.
- 24 L'éditeur ajoute que le format de son émission a été validé par les partis invités et clairement expliqué au public.
- 25 S'agissant du quatrième grief, qui lui reproche de ne pas avoir mentionné les « petites » listes, l'éditeur indique que ses animateurs ont cité le fait qu'il y avait des « petites » listes qui se présentaient à côté de celles des plus « grands » partis invités, et qu'ils ont également mentionné le nom de ces listes. Il estime qu'il ne pouvait pas faire davantage avec ses faibles moyens.
- 26 S'agissant du cinquième grief, qui lui reproche de ne pas avoir assuré une égalité entre les hommes et les femmes parmi ses invité.e.s, l'éditeur relève que ce sont les partis qui ont choisi quel.le.s candidat.e.s ils envoyaient participer à l'émission. Lui, en tant qu'éditeur, n'avait pas de prise sur ce choix. Il estime d'ailleurs que, s'il avait tenté d'influencer le choix des partis, on aurait pu l'accuser de vouloir favoriser l'un.e ou l'autre candidat.e. L'éditeur considère de toute façon que ce qui était le plus important pour son émission était de pouvoir interroger des personnes intéressantes, quel que soit leur genre.
- 27 S'agissant, enfin, du sixième et dernier grief, qui lui reproche de ne pas avoir fait assurer la gestion de ses programmes électoraux par un.e journaliste professionnel.le, l'éditeur revient sur le caractère non confrontationnel de ses émissions. Selon lui, dès lors que ces émissions ne constituaient pas des débats au sens du Règlement du Collège d'avis du 25 octobre 2023 précité, la présence d'un journaliste dans celles-ci n'était pas nécessaire. Il relève toutefois que « *des journalistes ont participé à l'équipe par intérêt pour la démocratie* ».
- 28 En conclusion, l'éditeur se déclare quelque peu découragé d'avoir été « mis au pilori » pour sa couverture des élections alors qu'il estime avoir fait de son mieux avec peu de moyens.

- 29 Il regrette les lourdeurs que le Règlement du 25 octobre 2023 précité impose aux radios indépendantes et relève que, même si ce règlement a été adopté en co-régulation au sein du Collège d'avis du CSA, cette formule a ses limites pour de petits éditeurs qui manquent de temps et de personnel pour participer pleinement aux travaux de cette instance.
- 30 Etant donné son expérience en demi-teinte pour la couverture du scrutin européen, fédéral et régional du 9 juin, l'éditeur déclare avoir renoncé à couvrir le scrutin local du 13 octobre 2024. Il espère toutefois diffuser, après la période électorale, au début de l'année 2025, une autre formule d'émission dans laquelle il inviterait les nouveaux et nouvelles dirigeant.e.s des dix-neuf communes bruxelloises et des communes de la périphérie.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Sur le premier grief : absence de dispositif électoral

- 31 Selon l'article 7 du Règlement du Collège d'avis du 25 octobre 2023 relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale, approuvé par arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 décembre 2023 (ci-après, « le Règlement élections ») :

« Avant l'ouverture de la campagne, les éditeurs adoptent des dispositions spécifiques en matière électorale.

Ces dispositions aborderont la mise en œuvre des différentes règles inscrites dans le présent règlement et qui s'appliquent à eux.

Si le(s) service(s) visé(s) recour(en)t en temps normal à des journalistes professionnels sous contrat d'emploi, les dispositions qui visent les programmes électoraux et d'information relèvent de l'initiative des rédactions et sont approuvées le cas échéant, par les instances dirigeantes de l'éditeur. Les services qui recourent, uniquement en période électorale, à des journalistes professionnels externes pour assurer la gestion de leurs programmes d'information conformément à l'article 18, soumettront les dispositions qui visent les programmes électoraux et d'information à l'avis de ces journalistes professionnels externes.

Les dispositions seront transmises pour information au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Leur publicité sera assurée sur le site Internet de l'éditeur ou, s'il n'en dispose pas, sur le site Internet du CSA.

Elles seront transmises, à la demande, aux candidats et formations politiques. »

- 32 Conformément à l'article 1^{er} du même Règlement, les dispositions du Règlement, et donc notamment son article 7, s'adressent « à tous les éditeurs de services de médias audiovisuels relevant de la Communauté française de Belgique, que ces derniers consacrent ou non des émissions ou parties d'émissions aux élections », et ce « pendant les quatre mois qui précèdent les scrutins pour les élections régionales, fédérales et européennes, sauf dans le cas d'élections anticipées, où cette période peut être ramenée à 40 jours (élections législatives fédérales et élections régionales) ».
- 33 L'éditeur aurait donc dû adopter, en prévision du scrutin du 9 juin 2024, un dispositif électoral qui aurait dû être transmis au CSA et publié au plus tard le 9 février 2024.
- 34 Or, l'éditeur reconnaît ne pas avoir adopté de dispositif électoral. Le premier grief est donc établi.

- 35 L'argument de l'éditeur selon lequel il ignorait que l'adoption d'un dispositif constituait une obligation ne peut être retenu par le Collège compte tenu de l'information claire qui a été adressée en ce sens et bien à temps à l'ensemble des éditeurs. Même sans assister au webinaire organisé par le CSA, l'éditeur ne pouvait ignorer l'existence d'un Règlement élections et le fait que ce Règlement entraînait un certain nombre de contraintes pour les éditeurs. Ceci est d'autant plus le cas pour un éditeur bénéficiant d'une autorisation depuis 2013 et qui ne faisait donc pas face à sa première période électorale, sachant que le Règlement élections du 25 octobre 2023 n'est que la version actualisée d'un règlement ancien mis à jour à chaque nouveau scrutin.
- 36 Le Collège peut entendre que le Règlement élections entraîne un certain nombre de contraintes pour les éditeurs, parmi lesquelles l'adoption d'un dispositif électoral, mais il convient de rappeler à l'éditeur que ces contraintes ne servent pas seulement à le protéger, lui, en cas de plainte. Elles visent, avant tout, à garantir le déroulement équitable des élections dans un régime démocratique et, compte tenu de cet objectif particulièrement essentiel, elles doivent être respectées par *tous* les éditeurs de services de médias audiovisuels, même les plus « petits ». Il est curieux que l'éditeur, qui se déclare pourtant attaché aux valeurs de la démocratie, n'ait pas saisi l'importance de cet enjeu.

3.2. Sur le deuxième grief : non-respect de l'équilibre et de la représentativité des tendances

- 37 Selon l'article 10 du Règlement élections :

« Les éditeurs assurent l'objectivité, ainsi que l'équilibre et la représentativité des différentes tendances idéologiques, philosophiques et politiques dans les programmes d'information et les débats électoraux qu'ils diffusent.

Lorsqu'un éditeur diffuse des programmes qui, pris individuellement, ne présentent pas toutes les tendances idéologiques, philosophiques et politiques de manière équilibrée, il doit assurer l'équilibre et la représentativité dans la programmation globale de son service, sur l'ensemble de la période électorale. A cette fin, il précise, dans les dispositions électorales visées à l'article 7, la manière dont l'équilibre et la représentativité seront assurés, en tenant compte du caractère linéaire ou non linéaire de son service. »

- 38 En l'occurrence, deux reproches sont adressés à l'éditeur, dans le dossier d'instruction, concernant le respect de cette disposition :
- Premièrement, il n'aurait pas invité dans ses émissions électorales le PTB, alors qu'il s'agit pourtant d'un parti ayant des résultats électoraux comparables aux cinq partis ayant bien été invités.
 - Et deuxièmement, il n'aurait pas accordé aux différents partis invités le même temps de parole, et ce sans justification, à défaut de dispositif électoral.
- 39 S'agissant, tout d'abord, de l'absence du PTB dans les émissions électorales de l'éditeur, ce dernier explique qu'il n'a pas volontairement exclu ce parti. Il lui a bien adressé une invitation, mais qui est restée sans réponse. L'éditeur admet toutefois ne pas avoir insisté auprès de ce parti, qu'il juge populiste.
- 40 A cet égard, de deux choses l'une. Soit l'éditeur estimait que le PTB n'était pas un parti démocratique, et il devait d'emblée exclure de l'inviter, soit il l'invitait mais perdait alors la possibilité de le désigner *a posteriori* comme un parti non démocratique.
- 41 Il existe en effet une disposition du Règlement élections qui permet aux éditeurs de ne pas donner accès à leur service aux partis non démocratiques, mais ceci ne peut pas se faire n'importe comment. L'article 14 du Règlement est rédigé comme suit :

« Les éditeurs ne donnent pas d'accès direct sur leurs services de médias audiovisuels et dans les contenus associés qu'ils développent sur d'autres plateformes, à l'expression des représentants de partis, mouvements ou tendances politiques relevant de courants d'idées non démocratiques ou prônant ou ayant prôné habituellement des doctrines ou messages :

- *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 ;*
- *contenant des éléments 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 tout autre forme de génocide ;*
- *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 ;*
- *visant à la destruction ou à la limitation des droits et libertés garantis dans l'ordre juridique belge.*

Sont visés les tribunes et les débats électoraux, en ce compris enregistrés dans les conditions du direct, ainsi que tout format ou mode de diffusion qui, par sa nature, ne peut pas être soumis au contrôle journalistique en temps réel. »

- 42 L'article 15 du Règlement élections complète cet article 14 en ajoutant que *« Les éditeurs de services peuvent consulter UNIA ou la Commission nationale permanente du Pacte culturel ou tout autre organe ou institution idoine afin de vérifier la qualification des partis et des candidats visés à l'article 14 ».*
- 43 Il découle de ces dispositions que la détermination des partis devant être considérés comme non démocratiques au sens de l'article 14 relève du pouvoir d'appréciation des éditeurs. Il n'existe pas de liste, arrêtée par le CSA ou par une autre instance, de partis non démocratiques et donc « non invitables » dans les tribunes, débats électoraux et autres programmes concernés.
- 44 Cependant, compte tenu de l'impact d'une telle qualification pour un parti, les éditeurs qui mettent en œuvre l'article 14 doivent faire preuve d'une grande prudence. C'est d'ailleurs pour cela que l'article 15 les incite à consulter des instances ayant une certaine expertise en la matière.
- 45 Les décisions prises par les éditeurs sur pied de l'article 14 sont en outre soumises au contrôle du CSA, tout comme le respect de l'ensemble du Règlement élections.
- 46 C'est l'une des nombreuses raisons pour lesquelles il est demandé aux éditeurs d'adopter et de publier un dispositif électoral. C'est en effet dans ce dispositif qu'en principe, les éditeurs doivent expliquer, le cas échéant, quels partis ils ne comptent pas inviter et pour quelles raisons.
- 47 Si l'éditeur estimait que le PTB n'était pas un parti démocratique et qu'il ne souhaitait dès lors pas l'inviter pour cette raison, il aurait dû l'indiquer et le justifier dans son dispositif électoral.
- 48 Mais en l'espèce, l'éditeur déclare avoir bien invité ce parti à participer à ses émissions. Il n'invoque le caractère « populiste » du PTB qu'*a posteriori*, pour se justifier de ne pas avoir insisté pour interviewer des candidat.e.s de cette tendance. Ceci ne constitue pas un argument réfléchi et ne permet certainement pas de motiver une absence de ce parti dans ses émissions électorales.
- 49 Cela étant, il est vrai que les éditeurs ne sont tenus qu'à une obligation de moyen et non de résultat en ce qui concerne la représentation de toutes les tendances dans leurs programmes d'information et débats électoraux. Si un parti ne souhaite pas apparaître dans un média, ce média ne peut pas le forcer. En l'occurrence, l'éditeur n'a peut-être pas mis tous les moyens qu'il aurait pu pour obtenir la présence

de candidat.e.s PTB dans ses émissions mais, étant donné qu'il déclare avoir invité ce parti et que le PTB n'a pas adressé de plainte au CSA contre BXFM, le Collège peut accorder le bénéfice du doute à l'éditeur et considérer qu'il n'est pas responsable de l'absence du PTB dans ses émissions électorales.

- 50 S'agissant, ensuite, du temps de parole inégal dont ont bénéficié les différents partis invités dans l'émission électorale de l'éditeur, ce dernier se défend en invoquant ne pas avoir voulu privilégier une liste sur une autre et avoir simplement fait preuve de souplesse vis-à-vis des invités qui s'exprimaient un peu plus longuement.
- 51 Si le Collège peut parfaitement admettre que le temps de parole octroyé aux différentes tendances ne soit pas égal à la seconde près, le Règlement parlant d'*équilibre* et de *représentativité* plutôt que d'*égalité*, il faut néanmoins que les écarts de visibilité constatés entre les différentes tendances ne soient pas tels qu'ils mènent, justement, à un déséquilibre.
- 52 Lorsqu'un éditeur adopte un dispositif électoral, il peut définir la manière dont il conçoit la notion d'équilibre. Pour certains éditeurs, cela consiste à donner à chaque parti un temps de parole proportionnel à sa représentativité dans l'assemblée concernée par l'élection.
- 53 En l'occurrence, il résulte du tableau figurant au point 15 de la présente décision que les cinq partis invités ont bénéficié des temps de parole suivants :

	PS	MR	Défi	Ecolo	Les Engagés
Bruxelles	46' (25,41 %)	36' (19,88 %)	37' (20,44 %)	33' (18,23 %)	29' (16,02 %)
Fédéral	35' (20,58 %)	32' (18,82 %)	31' (18,23 %)	40' (23,52 %)	32' (18,82 %)
Europe	43' (26,06 %)	35' (21,21 %)	23' (13,93 %)	30' (18,18 %)	34' (20,60 %)
Total	124'	103'	91'	103'	95'

- 54 A titre indicatif, la représentation, avant le scrutin de juin 2024, de ces cinq même partis dans les trois assemblées concernées était la suivante¹ :

	PS	MR	Défi	Ecolo	Les Engagés
Bruxelles	22,03 %	16,87 %	13,81 %	19,12 %	7,58 %
Fédéral	9,46 %	7,56 %	2,22 %	6,14 %	3,70 %
Europe (contingent belge de députés)	9,74 %	7,06 %	2,15 %	7,31 %	3,45 %

- 55 L'on constate donc que, pour chaque scrutin (régional bruxellois, fédéral et européen), la répartition du temps de parole entre les cinq partis invités n'était ni égalitaire, ni proportionnelle à la représentation de chacun de ces partis dans l'assemblée concernée, et ce même en laissant à l'éditeur une certaine marge de souplesse. Ainsi, par exemple, pour les émissions consacrées au scrutin régional, le MR a bénéficié de sept minutes de plus de temps de parole que les Engagés (sur un temps total de trente-six minutes, donc 19,39 % de temps en plus) alors que le MR avait 16,87 % d'élus dans l'assemblée régionale, contre 7,58 % pour les Engagés, soit plus du double. Quelle que soit la conception que l'on donne à la notion d'équilibre, et même en comptant « à peu près », ceci ne constitue ni une répartition égalitaire ni une répartition proportionnelle du temps de parole. Et bien d'autres exemples peuvent être tirés des tableaux ci-avant.

¹ Source : [Résultats électoraux \(belgium.be\)](https://www.belgium.be/fr/elections/resultats)

56 Il en découle que le second aspect du deuxième grief notifié à l'éditeur est établi.

3.3. Sur le troisième grief : caractère non contradictoire des débats

57 Selon l'article 12 du Règlement élections :

« Les débats électoraux revêtent un caractère contradictoire, soit par la diffusion de séquences portant sur diverses listes, soit par la mise en présence de plusieurs candidats de listes différentes ou de candidats et de journalistes, soit par la confrontation de candidats et de citoyens non candidats.

En principe, les débats rassemblent l'ensemble des listes démocratiques candidates à l'élection.

Si, pour des raisons pratiques d'organisation des débats, il est nécessaire de limiter le nombre de participants à ceux-ci, cette limitation sera fixée sur base de critères objectifs, raisonnables et proportionnés au but poursuivi de donner la parole à un maximum de tendances démocratiques. Ces critères sont inscrits dans le dispositif électoral visé à l'article 7.

Les éditeurs ne diffuseront pas de débats la veille du scrutin, sauf cas d'urgence dûment motivé par des circonstances extraordinaires. »

58 En l'espèce, les émissions diffusées par l'éditeur mettaient chacune en présence deux candidat.e.s d'un même parti et un ou deux interviewer(s) n'ayant pas la qualité de journaliste professionnel.

59 Dans son rapport le Secrétariat d'instruction a estimé que cette formule ne permettait pas de garantir le caractère contradictoire des débats

60 L'éditeur soutient, quant à lui, que ses émissions électorales ne constituaient pas des débats au sens de l'article 12 du Règlement car elles n'impliquaient pas de confrontation. Les invité.e.s d'une même émission appartenaient à la même tendance et ils ou elles n'étaient pas mis.e.s dans une situation de confrontation, que ce soit avec des journalistes ou avec des intervenant.e.s citoyen.ne.s. Selon lui, l'article 12 ne s'appliquait donc pas.

61 En réalité, le but de l'article 12 est de prévoir qu'en cas d'absence de contradiction *entre partis*, les émissions faisant intervenir un ou des candidat.e.s *et au moins une autre personne* (c'est-à-dire les émissions ne constituant pas des tribunes), doivent apporter une autre forme de contradiction au discours des invité.e.s. Et, pour que cette contradiction soit effective, l'article 12 exige qu'elle soit apportée soit par des citoyen.ne.s non candidat.e.s (que l'on peut présumer non complaisant.e.s vis-à-vis des invité.e.s), soit par des journalistes (tenus à une déontologie professionnelle).

62 Dire qu'à défaut de contradiction apportée par des journalistes ou des citoyen.ne.s, une émission ne constitue pas un débat et peut donc se passer de contradiction relève d'un raisonnement illogique et ayant pour effet de contourner la règle puisque cela revient à dire que « comme il n'y a pas de journaliste (ou de citoyen.ne), il ne faut pas de journaliste (ou de citoyen.ne) ». Le Collège ne peut suivre cette argumentation.

63 A partir du moment où l'éditeur mettait ses invité.e.s, même du même parti, en présence de tierces personnes leur posant des questions, il a bien organisé des débats au sens de l'article 12 du Règlement élections, et il aurait dû veiller à ce que ces tierces personnes soient soit des journalistes professionnel.le.s, soit des citoyen.ne.s non candidat.e.s invité.e.s dans le but d'apporter une contradiction aux candidat.e.s en présence. En ne le faisant pas, l'éditeur n'a pas assuré un caractère contradictoire à ses débats. Le troisième grief est, dès lors, établi.

3.4. Sur le quatrième grief : absence de mention des « petites » listes

64 Selon l'article 13 du Règlement élections :

« Afin de fournir une information complète au public, les éditeurs veillent à assurer la visibilité, selon des modalités dont ils ont l'appréciation :

- *des listes qui se présentent pour la première fois,*
- *des listes qui n'avaient pas d'élus à la suite des élections précédentes,*
- *des listes qui, sur la base des critères objectifs, raisonnables et proportionnés définis par l'éditeur, n'auraient pas accès aux débats visés à l'article 12.*

65 A défaut de dispositif électoral adopté par l'éditeur et expliquant la manière dont ce dernier allait assurer la visibilité des « petites » listes, et constatant que les émissions électorales de l'éditeur n'avaient réuni que des représentant.e.s de cinq « grands » partis, le Secrétariat d'instruction a estimé qu'aucun élément ne lui permettait de considérer que l'article 13 avait été respecté par l'éditeur.

66 Lors de son audition, l'éditeur a confirmé qu'il n'avait effectivement pas invité de candidat.e.s issu.e.s de petites listes dans ses émissions électorales mais il a indiqué qu'il avait cependant fait mention, à l'antenne, du fait qu'il y avait des « petites » listes candidates et du nom de celles-ci.

67 Il s'agit là d'une manière minimaliste d'assurer la visibilité des listes moins connues. Toutefois, à défaut de plainte émanant d'une telle « petite » liste, et compte tenu des déclarations de l'éditeur qui semble tout de même avoir fait *quelque chose* pour faire connaître ces listes, le Collège estime qu'il serait excessif de considérer le grief comme étant établi.

68 Il précise cependant que si, à l'avenir, l'éditeur souhaite couvrir un scrutin futur, il devra préciser dans son dispositif électoral la manière dont il entendra assurer la visibilité des petites listes, idéalement d'une façon un peu plus poussée qu'en se contentant de les citer.

3.5. Sur le cinquième grief : non-respect de l'égalité entre les femmes et les hommes

69 Selon l'article 17 du Règlement élections :

« Dans la mesure du possible, considérant le cas échéant la responsabilité de choix qui incombe aux rédactions, l'éditeur reflète, dans la couverture des élections, la diversité des candidats et de la population concernée par les élections.

Dans le cadre de sa liberté éditoriale, il veille en outre au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes. »

70 En l'occurrence, le Secrétariat d'instruction a relevé dans son rapport que, sur les trente candidat.e.s invité.e.s, seules dix étaient des femmes (5 Ecolo, 2 MR, 2 PS, 1 Défi et 0 Les Engagés). Il ne s'agit pas d'un léger déséquilibre mais d'une forte surreprésentation des candidats masculins.

71 Lors de son audition, l'éditeur a indiqué qu'il ne pouvait être tenu pour responsable du choix fait par les partis de leur envoyer plus de candidats hommes que de candidates femmes. Il a également indiqué qu'en disant spécifiquement aux partis quel.le.s candidat.e.s il souhaitait interviewer, il aurait pu être taxé de vouloir privilégier certain.e.s candidat.e.s par rapport à d'autres.

72 Le Collège ne partage pas ce raisonnement. Il est vrai que, dans certaines formules de débat, les éditeurs sont liés par les choix des partis, par exemple s'ils décident d'organiser un débat des têtes de liste. Si toutes les têtes de liste sont du même genre, l'éditeur ne peut rien y faire. Mais ce n'était pas le cas ici où le concept de l'émission tel qu'expliqué par l'éditeur consistait à faire intervenir, pour chaque parti,

deux candidat.e.s, l'un.e idéalement tête de liste (mais pas nécessairement), et l'autre plutôt novice en politique.

- 73 Dans une telle formule, l'éditeur était libre de choisir ses invité.e.s, ou du moins à chaque fois l'invité.e « novice ». Il aurait pu, dès lors, veiller à inviter à chaque fois un.e candidat.e novice de l'autre genre que le ou la candidat.e expérimenté.e du même parti. Il aurait pu, également, laisser le choix aux partis tout en précisant qu'il souhaitait que chaque parti lui envoie un candidat masculin et une candidate féminine. Ce faisant, il n'aurait pas pu être accusé de vouloir favoriser un.e candidat.e sur un.e autre.
- 74 Mais en cédant totalement aux partis le pouvoir de choisir quel.le.s candidat.e.s allaient les représenter dans son émission électorale, l'éditeur s'est volontairement privé de la possibilité d'assurer un contrôle sur la composition de son panel d'invité.e.s et, notamment, de la possibilité de veiller à une représentation équilibrée des femmes et des hommes sans ce panel. Il aurait pu faire autrement et ne l'a pas fait. En outre, à défaut d'avoir adopté un dispositif électoral, il ne fournit aucune véritable justification à cette manière de faire.
- 75 Le cinquième grief est, dès lors, établi.
- 76 Le Collège tient également à préciser que l'argument, invoqué par l'éditeur, selon lequel c'est la qualité des invité.e.s qui compte, plutôt que leur genre, n'est pas un argument recevable ici, dès lors qu'il existe, sur chaque liste, autant de candidats hommes que de candidates femmes et que les personnes qui figurent en première et en deuxième place de chaque liste doivent obligatoirement être de genre différent. Il existe donc manifestement suffisamment de candidat.e.s « intéressant.e.s » des deux genres pour qu'un éditeur ne soit pas *contraint* de n'inviter que (ou majoritairement) des candidat.e.s de même genre pour constituer un panel de qualité.

3.6. Sur le sixième grief: non-gestion des émissions électorales par un.e journaliste professionnel.le

- 77 Selon l'article 18 du Règlement élections :

« Durant la période électorale, les éditeurs de services actifs sur plateforme fermée qui ne sont habituellement pas tenus de faire assurer leurs programmes d'information par des journalistes professionnels reconnus conformément à la loi du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel ou se trouvant dans les conditions pour accéder à ce titre et qui diffusent des émissions électorales, feront assurer la gestion de ceux-ci par un(e) journaliste professionnel(le) ou se trouvant dans les conditions pour accéder à ce titre. »

- 78 Comme le précise la note explicative du Règlement élections :

« Cette disposition vise notamment les radios indépendantes. Leur attention est attirée sur le fait que l'obligation de recourir à des journalistes professionnels ne leur impose pas d'engager de tels journalistes sous contrat d'emploi mais simplement de confier la gestion de leurs émissions électorales à des journalistes professionnels. Ils peuvent, pour ce faire, recourir occasionnellement à des journalistes indépendants ou travaillant pour la presse écrite, qui devront être consultés sur les points du dispositif électoral relatifs aux programmes électoraux et d'information. »

- 79 Sur ce point, l'éditeur indique que, ses émissions politiques ne comportant pas de confrontation, elles ne devaient pas impliquer la présence d'un journaliste. Il relève également toutefois que « des journalistes ont participé à l'équipe par intérêt pour la démocratie ».
- 80 S'agissant de la présence nécessaire d'un journaliste dans l'émission en cause, le Collège s'est déjà prononcé sur ce point à l'occasion de l'examen du troisième grief.

- 81 L'article 18 du Règlement ne poursuit cependant pas exactement le même objectif que l'article 12 qui implique que les émissions de débats soient contradictoires (le cas échéant, via la présence d'un.e journaliste).
- 82 Le but de l'article 18 est que les éditeurs qui proposent des émissions électorales fassent, d'une manière ou d'une autre, chapeauter celles-ci par un.e journaliste professionnel.le. Ce ou cette journaliste ne doit pas nécessairement être présent.e pendant l'émission (sauf si cela est requis, par ailleurs, sur pied de l'article 12 du Règlement) mais doit avoir contrôlé sa conception et vérifié qu'elle répondait bien aux exigences d'un traitement journalistique sérieux. En pratique, cela peut se faire notamment via une participation du ou de la journaliste concerné.e à la rédaction du dispositif électoral. A cette occasion, il ou elle pourra réfléchir à la meilleure manière d'assurer, dans l'émission, le respect du Règlement élections et des standards du journalisme.
- 83 En l'espèce, l'éditeur n'a pas adopté de dispositif électoral. Il n'y a donc aucune preuve qu'il a mené une réflexion *ex ante* sur la manière dont ses programmes électoraux allaient respecter le Règlement élections et les règles du journalisme. L'éditeur a tout au plus indiqué, en une phrase, dans sa note écrite remise lors de son audition, que « *des journalistes ont participé à l'équipe par intérêt pour la démocratie* ». Ceci n'est pas très clair et ne permet pas de savoir ce qu'ont effectivement fait les journalistes qui auraient « participé à l'équipe ». L'éditeur ne fournit donc pas suffisamment d'éléments permettant au Collège de pouvoir considérer que la gestion de ses émissions électorales a été assurée par au moins un.e journaliste professionnelle.
- 84 Le sixième grief est, dès lors, établi.

3.7. Synthèse

- 85 Il ressort de ce qui précède que cinq des six griefs notifiés à l'éditeur sont établis.
- 86 Ceux-ci sont révélateurs de la légèreté avec laquelle l'éditeur a abordé la couverture des élections du 9 juin 2024. Ils ne cadrent en outre pas avec l'attachement aux valeurs démocratiques dont se targue l'éditeur.
- 87 Avant de s'indigner des « lourdeurs » qui lui sont imposées par le Règlement élections et de se considérer comme légitime à recevoir un jour des subsides pour couvrir de futurs scrutins, il convient que l'éditeur mène d'abord une sérieuse réflexion sur le sens des règles qui lui sont imposées et sur le rôle qu'il veut jouer dans la confiance que le public accorde aux médias traditionnels.
- 88 Il appartient à l'éditeur de ne pas systématiquement se retrancher derrière sa petite taille pour ne pas participer à l'élaboration des règles qu'il est invité à co-construire au sein du Collège d'avis, ne pas s'informer sur ces règles, ne pas les mettre en œuvre et ne pas répondre aux questions qui lui sont adressées par le Secrétariat d'instruction.
- 89 Le présent dossier ne constitue pas une « mise au pilori » mais un rappel nécessaire du fait que la couverture d'un enjeu aussi important que des élections démocratiques mérite une véritable implication. Si un éditeur n'est pas prêt à s'impliquer correctement, il vaut simplement mieux qu'il se tienne à l'écart de ce sujet.
- 90 Dès lors, considérant les cinq griefs, considérant la légèreté de l'éditeur, qui témoigne de sa difficulté à prendre conscience de l'importance des enjeux en présence, mais considérant également que c'est la première fois qu'il est mis en cause pour sa couverture d'un scrutin, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 9.2.2-1, § 1^{er} du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos en adressant à l'ASBL BXFM un avertissement.

- 91 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 9.2.2-1, § 1^{er}, 1° du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à l'ASBL BXFM un avertissement.
- 92 Du reste, le Collège encourage l'éditeur, s'il souhaite couvrir, à l'avenir, un futur scrutin, à s'informer sur les règles applicables et à faire appel à toutes les ressources qui sont à sa disposition (en faisant appel aux services du CSA, à des journalistes professionnel.le.s,...) pour concevoir un dispositif électoral qui, sur papier mais aussi en pratique, lui permettra de fournir à son public une information de qualité sur l'enjeu démocratique auquel il est appelé à participer.

Fait à Bruxelles, le 17 octobre 2024.

DocuSigned by:
Mathilde Alet
8CA19B3ED537454...

DocuSigned by:
Karim Bourki
08013E62BA9E470...