

DÉONTOLOGIE ET RÉGULATION

FRANÇOIS JONGEN

Le vrai-faux journal de la RTBF a donné l'occasion à ceux qui s'inquiétaient des dérapages déontologiques que cette émission aurait entraînés de relancer le débat sur la création d'instances de régulation internes ou externes pour la presse belge francophone.

Les débats passionnés qui ont suivi la diffusion de l'émission du 13 décembre 2006 ont, notamment, fait ressurgir la question –déjà ancienne– de la création d'une nouvelle instance de contrôle de la déontologie journalistique. Comme chaque fois qu'une action médiatique –pour prendre un terme aussi neutre que possible– est perçue comme un dérapage, le cycle est le même : des voix –hommes et femmes politiques, citoyens...– s'élèvent pour réclamer un contrôle juridique plus strict des médias et, en réponse, la profession s'efforce de contrer ces velléités législatives en mettant en avant l'autorégulation. On doit certes à la vérité de dire que le dossier d'un nouveau Conseil de la presse (ou, dans l'état actuel des projets, d'un « Conseil de déontologie journalistique ») n'avait pas attendu le 13 décembre 2006 pour avancer et que, de divers côtés (journalistes bien sûr, mais aussi éditeurs de presse quotidienne, autres médias et même monde politique), la réflexion avait déjà été initiée et développée bien avant. Depuis, en fait, la disparition en 2002 des anciens Conseil de déontologie et Collège de déontologie de l'AGJPB : leur fonctionnement, trop discret et suspect de corporatisme, n'ayant jamais donné totalement satisfaction, nombre d'acteurs étaient convaincus de la nécessité de mettre en place un nouvel organe, plus impartial et plus transparent. D'autant que, du côté flamand, le Raad voor de Journalistiek avait été installé dès novembre 2002 et fonctionne, depuis, à la satisfaction générale.

De l'avis des observateurs et acteurs autorisés, la création du nouveau Conseil de déontologie journalistique semble désormais imminente. La question de la composition semble avoir été réglée, les rédacteurs en chef obtenant les (deux) représentants spécifiques qu'ils estimaient pouvoir revendiquer en raison de la spécificité de leur fonction, aux côtés des représentants des journalistes (six), des médias (six) et de la société civile (six).

Le problème du financement semble lui aussi en voie d'être réglé, le gouvernement de la Communauté française s'étant apparemment déclaré prêt à mettre dans la balance la moitié du montant annuel requis soit 80.000 euros. Reste à régler la forme juridique de cette contribution : alors que le monde politique semblait prêt à prendre un décret portant création du Conseil de déontologie journalistique, les représentants des médias ont fait savoir qu'ils préféreraient garder leur indépendance en créant eux-mêmes, par le biais d'une association sans but lucratif, la nouvelle institution.

Des conflits de compétence

Le nœud central reste celui de l'articulation des compétences entre le futur Conseil de déontologie journalistique et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en ce qui concerne la déontologie des médias audiovisuels. Actuellement en effet, le CSA compte parmi ses compétences le contrôle du respect des obligations des éditeurs de services de radiodiffusion sonore et audiovisuelle et, notamment, de leurs obligations déontologiques. Cette compétence a beau être contestée par certains médias –au premier rang desquels la RTBF– elle n'en est pas moins une réalité dans l'état actuel du droit : un dossier d'instruction a d'ailleurs été ouvert par le secrétariat d'instruction du CSA à la suite des plaintes reçues au lendemain de la diffusion de l'émission du 13 décembre 2006.

La compétence d'une autorité de régulation (fût-elle, comme en l'espèce, une autorité administrative indépendante) sur la déontologie peut sembler il est vrai antithétique : on va dans les écoles de journalisme en répétant que la déontologie s'oppose au droit en ce que, à la différence de l'œuvre du législateur, elle est librement consentie par

François Jongen est professeur à l'Université catholique de Louvain et avocat

ses destinataires et donc, en principe, contrôlée par eux et eux seuls, ou à tout le moins par "la profession" dans ses diverses composantes. Mais c'est sans doute une particularité du système législatif belge que d'avoir érigé la déontologie en obligation légale. Ainsi, l'article 7 §7 de son décret statutaire du 14 juillet 1997 impose à la RTBF d'établir « *un règlement d'ordre intérieur relatif au traitement de l'information et à la déontologie des journalistes afin de garantir l'objectivité et l'indépendance de l'information ainsi que de ceux qui l'assurent* ». Comme on imagine mal que le législateur ait voulu imposer à la RTBF un règlement de déontologie sans attendre d'elle qu'elle respecte ce règlement, le CSA se trouve amené à contrôler cette déontologie dès lors qu'il lui revient, selon l'article 133.10 du décret du 27 février 2003 relatif à la radiodiffusion, de constater toute violation aux lois, décrets et règlements en matière de radiodiffusion, mais aussi de constater tout manquement aux obligations découlant du contrat de gestion de la RTBF. Or, l'article 7.3 du contrat de gestion de la RTBF renvoie, lui aussi, à la déontologie, fût-ce sur un point précis, en établissant que « *La RTBF veille à se conformer au Code déontologique relatif à la diffusion d'émissions télévisées comprenant des scènes de violences tel que ratifié par son conseil d'administration le 10 mai 1993.* »

Semblablement, l'article 34. 5 du décret du 27 février 2003 impose aux éditeurs des services de radiodiffusion sonore et télévisuelle d'« *établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter* » : la compétence générale de contrôle du CSA, par l'entremise de son Collège d'autorisation et de contrôle, l'amènera donc là aussi à contrôler à tout le moins le respect de l'objectivité, dont certains journalistes défendent, non sans arguments, qu'elle participe de la déontologie.

Les choix possibles du législateur

Dès lors, même si le nouveau Conseil de déontologie journalistique ne doit pas être créé par décret, une intervention du législateur sera nécessaire si l'on veut clarifier les choses. Trois possibilités peuvent être envisagées.

Soit le législateur ne modifie rien, et laisse volontairement subsister un régime de compétences concurrentes entre le CSA et le CDJ, avec les risques de contradiction de décisions entre les deux instances que comportera une telle situation. Il est toutefois probable que, dans pareille hypothèse, la RTBF et peut-être d'autres médias audiovisuels refuseront d'adhérer au nouveau Conseil de déontologie journalistique, et donc aussi de contribuer à son financement. Ainsi, dans les premières années de fonctionnement du *Raad voor de journalistiek*, le *Raad* refusait de se prononcer lorsqu'une procédure était déjà introduite devant le *Geschillenraad*, régulateur officiellement en charge de

l'impartialité et de la déontologie. Le RVDJ avait d'ailleurs également ouvert aux médias audiovisuels la possibilité de formuler une réserve quant à sa compétence aussi longtemps que perdurait cette situation de compétence concurrente.

La deuxième possibilité serait d'imposer au CSA, lorsqu'il est saisi d'un dossier portant sur une question de déontologie, de prendre préalablement l'avis du futur Conseil de déontologie journalistique : il pourrait s'agir soit d'un avis "simple" (mais avec obligation pour le CSA de motiver particulièrement sa décision s'il s'en écarte), soit d'un avis contraignant. C'est la solution qui avait été imaginée, côté flamand, par le Ministre des Médias Geert Bourgeois lorsque, en 2006, il avait déposé le projet de décret qui a abouti à la fusion des diverses instances de régulation de l'audiovisuel flamandes, et notamment à l'absorption de l'ancien *Geschillenraad* dans le nouveau *Vlaamse Regulator voor de Media*.

Soit, enfin, on exclut expressément la compétence du CSA sur la déontologie pour en laisser le contrôle exclusif au nouveau CDJ. C'est finalement la solution qui, après audition par le parlement flamand des représentants du RVDJ, a été retenue par le législateur flamand. La *Chambre de l'impartialité et de la protection des mineurs* constituée au sein du nouveau *Vlaamse Regulator voor de Media* (et au sein de laquelle siègent notamment quatre journalistes) est, comme son nom l'indique, compétente pour traiter des questions d'impartialité et de protection des mineurs, mais elle ne l'est pas pour les questions de déontologie, désormais réservées au RVDJ. Si la solution n'est pas explicitement consacrée dans les décrets coordonnés sur la radio et la télévision du 4 mars 2005, elle apparaît implicitement dans ce que les décrets ne disent pas (on n'y parle plus de déontologie), et explicitement dans l'exposé des motifs de l'amendement parlementaire qui a finalement conduit à la solution retenue.

Reste que, même avec pareil système, les hypothèses de double compétence ne sont pas totalement évacuées. La question se posera en effet toujours de savoir où s'arrête la déontologie et où commence, par exemple, l'impartialité (pour prendre l'expression utilisée par le législateur flamand) ou l'objectivité (concept généralement employé par le législateur de la Communauté française).

Restera aussi au nouveau CDJ à voir sur quels textes il fondera son appréciation des obligations déontologiques. Aura-t-il égard seulement à la Charte de Munich de 1971 et au Code des principes adoptés par l'ABEJ et l'AGJPB en 1982 ? Adoptera-t-il son propre code, éventuellement plus développé ? Ou appliquera-t-il, selon les médias, les codes de déontologie propres à l'un ou à l'autre ? L'avenir nous l'apprendra : espérons que cet avenir ne soit plus trop lointain...