

Séminaire de la Présidence OSCE
Electoral Management Bodies
OSCE – 16 et 17 juillet 2009 – Vienne (Autriche)

IIème session de travail : Assurer l'intégrité des élections

1) Assurer le respect par les médias des règles démocratiques dans le processus électoral – Le cas belge

Principes généraux

Comme mentionné dans les « International Standards and Commitments on the right to Democratic Elections » de l'ODIHR, l'accessibilité aux médias, surtout dans notre monde confronté aux nouvelles technologies de l'information, est primordiale dans le cadre de l'organisation des élections.

Les Etats doivent fournir à tous les candidats et partis politiques une opportunité adéquate, sur une base équitable et non-discriminatoire, d'informer les électeurs de leur programme et de leurs opinions, également par le média public.

Ils doivent assurer un accès et un traitement équitable de tous les candidats par rapport aux médias.

A) Les médias en Belgique

Il existe en Belgique une pluralité de médias qui reflètent une longue tradition de liberté d'expression et une diversité culturelle. Les citoyens belges sont ainsi informés par une trentaine de journaux, plus de 15 télévisions nationales et régionales et stations de radio, un large réseau d'opérateurs câblés et des télévisions et radios locales. Les médias belges sont bien évidemment divisés par la frontière linguistique et la réglementation des médias tombe largement dans les compétences des trois Communautés.

Les trois Communautés possèdent une institution publique de diffusion financée et dirigée par les institutions communautaires. La composition du conseil

d'administration reflète les différents partis politiques représentés dans les Parlements de Communauté.

La *RTBF* (Radio-télévision belge de la Communauté française) est l'institution publique de la Communauté française avec deux chaînes de télévision et deux principales stations de radio.

Le média francophone le plus populaire est par contre une chaîne privée *RTL-TVI* suivie par la chaîne publique *La Une*. Les chaînes françaises sont également très populaires dans la partie francophone du pays, et en particulier TF1 et France 2 récoltent 27% de part de marché.

Les quotidiens les plus lus sont *Le Soir*, *La Libre Belgique* et *La dernière Heure*.

Dans le marché audiovisuel flamand, la compagnie publique *VRT* (Vlaamse radio- en Televisie omroep) est la plus importante avec ses deux chaînes *Een* et *Canvas* qui atteignent 35% de l'audience. La chaîne privée *VTM* est la chaîne la plus populaire derrière la chaîne publique. L'audience des chaînes originaires des Pays-bas est limitée.

Les quotidiens sont variés et les plus connus sont *Het laatste Nieuws*, *Het Nieuwsblad*, *Het Volk*, *De Morgen* et *De Standaard*.

La Communauté germanophone a une station radio publique *BRF* (Belgischer Rundfunk der deutschsprachigen Gemeinschaft). A peu près dix autres opérateurs radio privés sont présents au niveau communautaire.

Le quotidien en allemand *Grenz-Echo* est le plus connu dans la presse quotidienne.

B) La réglementation des médias

1) Niveau fédéral

L'article 19 de la Constitution belge protège la liberté d'expression et l'article 25, plus spécifiquement, la liberté de la presse. Les limitations de la liberté d'expression sont incluses dans la loi de 1981 sur la répression des actes de racisme et de xénophobie qui prévoit des sanctions à toute publicité ayant l'intention d'encourager la

discrimination, la haine ou la violence à l'encontre de groupes ou d'individus sur base de leur race, couleur, nationalité ou origine ethnique. Des dispositions similaires sont incluses dans la loi de 1995 contre la négation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand. La plupart des diffuseurs ont directement incorporés ces dispositions dans leurs statuts et dans leurs codes éditoriaux.

La loi sur la limitation des dépenses électorales a également des implications sur les obligations des médias dans les trois Communautés. Pendant une période de trois mois précédant le jour des élections, toute campagne d'information publique lancée par un Ministre dans le cadre de ses compétences doit recevoir, au préalable, un avis de la Commission de contrôle créée dans chaque Parlement fédéral, régional ou de Communauté. Cette procédure a pour but de vérifier si la campagne d'information publique apparaît entièrement ou en partie comme une promotion d'un parti ou de candidats. En tout cas, il sera interdit de mentionner dans cette campagne d'information le nom du Ministre et sa photo ; ne sera repris que le nom de la fonction du Ministre.

En outre, les publicités payantes pour des candidats ou des partis politiques sont interdites pendant cette période de trois mois à la télévision, radio, cinéma ou Internet. C'est par contre prévu dans la presse écrite.

2) Au niveau communautaire

Il n'y a pas d'autre législation nationale sur la conduite des médias pendant les campagnes électorales et chaque Communauté a sa propre réglementation. Néanmoins, la réglementation des trois Communautés partage les mêmes principes :

- en particulier un haut niveau d'auto-régulation pour la couverture des élections ;
- attribution de temps de parole libre pour les candidats dans les médias publics ;
- une procédure de contrôle pour empêcher ou réduire les avantages possibles au niveau de l'accessibilité aux médias
- et un mécanisme de plainte pour les candidats.

Le régulateur de la Communauté française, le CSA (Conseil supérieur de l'Audiovisuel), édicte des recommandations pour tous les médias audiovisuels pour les trois mois de la campagne électorale, incluant un nombre de principes généraux et de bonnes pratiques en matière journalistique. Le CSA recommande notamment de diminuer l'accès aux groupes politiques dont les manifestes ou les idéologies sont en contradiction avec les lois fédérales contre le racisme et la xénophobie. En accord avec les recommandations du CSA, la majorité des diffuseurs publient des plans de couverture médiatique des élections.

Le CSA a aussi recommandé que des débats équilibrés et pluralistes entre les candidats des principaux partis soient diffusés et que l'information soit fournie aux partis qui pour des raisons légales sont exclus des débats. En plus de faire des recommandations, le CSA peut sanctionner des violations des lois.

Le diffuseur de service public RTBF adopte à chaque élection un plan détaillé qui prévoit la mise à disposition de temps de parole gratuit aux partis politiques sur base de leur représentation parlementaire ; les partis sans représentation parlementaire reçoivent un accès limité sur base du nombre de candidats enregistrés pour les élections. Pour la couverture des candidats dans les journaux parlés et les débats, la RTBF a décidé que cela devait être proportionnel à la représentation des partis politiques au Parlement de la Communauté française.

Au niveau de **la Communauté flamande**, la couverture médiatique des élections combine des règles légales et de l'auto-régulation sous le contrôle du VRM (Vlaamse Regulator voor de Media). Un décret sur les diffuseurs de radio et de télévision oblige les diffuseurs à adopter un nombre de principes dans leur couverture éditoriale générale, en particulier une obligation d'impartialité et de non-discrimination dans les programmes (article 111bis du décret). Le média public VRT a l'obligation d'attribuer du temps d'antenne gratuit pour les partis politiques représentés au Parlement flamand sur base d'une formule proportionnelle. La couverture médiatique des élections par la VRT est guidée en outre par un code éthique et par des directives internes propres à chaque élection. Ces directives fixent un certain nombre de bonnes pratiques, notamment l'obligation d'impartialité, de pluralisme et d'objectivité.

Le régulateur VRM a des pouvoirs effectifs fixés par la loi. Quand une violation des règles est établie, il peut décider parmi un nombre de sanctions qui incluent : un avertissement avec un ordre de faire cesser la violation, une communication obligatoire, suivant le cas, du parti qui a commis la violation, une amende administrative d'un montant jusque 125.000 €; la suspension ou le retrait de la licence de diffuseur ; la suspension ou le retrait de la compagnie de diffusion comme entité légale.

Pour la Communauté germanophone, l'autorité est le Medienrat et possède moins de compétences que ces deux équivalents des autres Communautés. Il n'a pas le droit de sanctionner les médias pour violation des lois, et bien qu'il reçoive les plaintes et donne des avis, il ne peut imposer aucune obligation aux médias. Le diffuseur de service public, la BRF, a adopté un code interne d'auto-régulation pour la campagne électorale. Pendant cette période, BRF émet des débats avec des candidats et donne du temps d'antenne gratuit pour les partis politiques.

Les journaux nationaux les plus importants couvrent la campagne électorale et les candidats de manière large. Ils peuvent acheter des espaces publicitaires dans la presse écrite, mais certains journaux refusent de les publier pour certains partis (ex : Vlaams Belang). Le tribunal de Commerce de Bruxelles a décidé que les journaux avaient le droit de refuser quand les objectifs des partis politiques sont contraires aux principes éditoriaux et aux statuts du journal, mais pas pour des raisons commerciales ou pratiques.

2) La responsabilité des officiels électoraux

En Belgique, il n'y a pas de commission électorale mais c'est le Ministère de l'Intérieur qui assure l'organisation des élections.

Par contre, tout le processus électoral est placé sous la direction des bureaux électoraux principaux dont le président est automatiquement un juge de l'ordre judiciaire. Les autres membres sont des personnes désignées par le président parmi des citoyens.

Ces bureaux sont responsables :

- de l'acceptation des candidatures
- de la désignation des membres des bureaux de vote et de dépouillement
- de l'organisation le jour du scrutin
- de la répartition des sièges et de la désignation des élus.

Les partis politiques sont invités à désigner des témoins pour observer toutes les actions de ces bureaux principaux.

Ils prêtent tous serment et sont soumis à des sanctions pénales lourdes en cas de non-respect des règles législatives.

Pour terminer, je soulignerais que comme règle de transparence, nous avons à l'occasion des dernières élections européennes et régionales du 7 juin 2009 publié sur notre site Internet tous les procès-verbaux de ces bureaux principaux électoraux. Chaque citoyen est dès lors dans la possibilité de refaire tous les calculs électoraux ainsi que de vérifier les remarques éventuelles indiquées par les témoins lors des opérations électorales.

Stéphan De Mul