

L'AUTORÉGULATION DANS LE CADRE LÉGAL BELGE, OU L'OXYMORE DE LA DÉONTOLOGIE

François JONGEN¹

La présente contribution analyse plusieurs éléments caractéristiques du Conseil de Déontologie Journalistique belge : son mode de création, la légitimité de l'intervention du législateur, sa composition ainsi que les pouvoirs qui lui sont conférés. Cette analyse permet de resituer le statut et la légitimité du CDJ dans le contexte à la fois historique et politique de sa création et de son action, mais aussi de souligner la faiblesse de certains points du décret qui a été adopté pour garantir le financement de l'organe d'autorégulation. L'auteur s'interroge notamment sur la légalité de l'adhésion « forcée » des éditeurs de presse écrite à l'association faîtière du CDJ, tout en constatant que des adhésions volontaires ont pu rencontrer cette objection. Il termine sa contribution en évoquant la question de l'adhésion individuelle des journalistes au système d'autorégulation par le CDJ, un point qui pourrait conduire à contester la légitimité de certains avis du Conseil.

1 François JONGEN est professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain. Depuis que cette contribution a été présentée au colloque du 30 avril 2019, l'auteur a été directeur général de TV Lux jusqu'en octobre 2022. En cette qualité, il avait été nommé représentant suppléant des éditeurs au CDJ et avait pu, à ce titre, prendre part à plusieurs séances de travail du CDJ. Cette fréquentation de l'intérieur est susceptible d'avoir fait évoluer certains points de vue préalablement exprimés de l'extérieur.

Toute norme est le produit de son temps et de son environnement social, et le « décret CDJ » (très exactement le décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique²) n'échappe pas à cet axiome. Il est né dans un contexte bien particulier, sa naissance a été retardée, pour ne pas dire laborieuse, et chacun des épisodes qui ont marqué sa gestation a eu une influence sur ce qu'est l'organe, et sur ce qu'il n'est pas. Quatre questions seront abordées dans le cadre de la présente contribution :

- ♦ Le mode de création du CDJ
- ♦ La légitimité de l'intervention du législateur
- ♦ La composition du CDJ
- ♦ Les pouvoirs conférés au CDJ

1. Mode de création du CDJ

Le CDJ est un exemple rare, si pas unique, d'organe d'autorégulation conforté, encadré, soutenu – mais pas créé – par un acte législatif. C'est en cela qu'on peut parler d'oxymore : l'autorégulation n'a en principe pas besoin de cadre légal. Dès lors qu'on adopte un cadre légal, normalement, on sort de l'autorégulation pour passer à la corégulation, voire à l'hétérorégulation. Or, ici, on reste en principe dans l'autorégulation.

Certes, il faut le souligner, il n'y a pas à proprement parler *création* par les pouvoirs publics. Les promoteurs du décret, à savoir le législateur, mais aussi les éditeurs et les journalistes se sont vraisemblablement rendus compte du paradoxe, et ont mis en place une procédure apparemment subtile, même si sa subtilité peut faire ricaner doucement :

1. Le législateur, se disant soudain pénétré par l'importance de l'autorégulation de la déontologie journalistique, semble présenter comme une pure potentialité, tombée des étoiles, la création d'un organe d'autorégulation. Non pas un organe indéterminé mais, au contraire, un organe pourvu de caractéristiques très précises que le législateur feint d'avoir imaginées lui-même. Et le législateur de dire, comme les enfants qui se racontent une histoire : « *on disait que* si, un jour, un tel organe existait, je lui accorderais une subvention de 80.000 €

2 M.B., 10 septembre 2009.

par an. Et *on disait que*, s'il existait, le CSA devrait prendre son avis dans les conditions que je détermine ».

2. Dans le même temps, dans la pièce à côté – au figuré si pas au propre – éditeurs et journalistes s'associent – au sens juridique du terme, puisqu'ils forment une asbl dont l'objet social est l'autorégulation de la déontologie journalistique – et constituent, à l'initiative de l'asbl nouvellement créée, un organe d'autorégulation journalistique qui, par le plus grand des hasards, correspond trait pour trait à l'organe que le législateur feignait, il y a un instant, d'avoir imaginé.
3. Il ne reste plus qu'à croiser les deux volontés ainsi concordantes : le gouvernement, ayant compétence pour reconnaître un organe correspondant à la volonté du législateur, n'a plus qu'à sortir de ses bureaux pour se rendre compte que, justement, là, devant lui, il y en a un, correspondant parfaitement au portrait-robot préalablement dessiné, et qu'on a eu le bon goût de déposer devant sa porte.

Quel est l'intérêt d'un tel détour législatif ? Pourquoi cet oxymore de l'encadrement législatif de l'autorégulation ? Le titre du décret évoque « les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique ». C'est une partie du programme, mais ce n'est pas tout. Car, en réalité, la reconnaissance n'est nécessaire que dans la mesure où elle légitime le subventionnement. Or, même s'il ne l'exprime pas aussi clairement, quatre objectifs semblent en réalité avoir été poursuivis par le législateur :

1. Fixer les compétences de l'organe en matière de déontologie. Ou, peut-être plus exactement, prendre acte des compétences de l'organe telles qu'elles ont été fixées par ses fondateurs puisqu'on est dans un jeu de miroirs entre les statuts et le décret ;
2. Donner un fondement juridique au financement partiel de l'organe d'autorégulation par les pouvoirs publics : c'est l'objet de l'article 3 du décret, qui fixe même le montant annuel de la subvention³ et le mécanisme de son indexation. L'honnêteté

3 80.000 € à l'origine, et désormais 120.000 € en suite d'une modification apportée par le décret – programme du 14 juillet 2021 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la crise du coronavirus, au plan de relance européen, à l'Égalité des chances, aux Bâtiments scolaires, à WBE, au Droit des femmes, à l'Enseignement

intellectuelle impose toutefois de constater à cet égard que, du côté flamand, un système équivalent de financement a pu être mis en place sans décret pour l'organe équivalent d'autorégulation (le *Raad voor de Journalistiek*), ce qui tendrait à prouver qu'un décret n'était pas indispensable à cette fin ;

3. Asseoir la légitimité de l'organe d'autorégulation en imposant à la RTBF (article 5), aux autres éditeurs de SMA (articles 6 et 7) et aux éditeurs de presse quotidienne (article 10) de s'affilier à l'instance faîtière de l'organe ;
4. Mais aussi, et peut-être surtout, limiter les pouvoirs de l'hétérorégulateur du secteur audiovisuel, le CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel) en lui imposant (articles 4 et 9 du décret) de collaborer avec l'organe d'autorégulation dans des conditions qui, dix ans plus tard, suscitent toujours une certaine confusion et certains désaccords entre les deux organes.

On précisera encore, pour être complet, qu'un deuxième décret encadre la reconnaissance et le subventionnement du CDJ. Non pas un décret de la Communauté française, mais un décret de la Communauté germanophone. Il date du 25 mars 2013, et c'est une traduction assez fidèle, *mutatis mutandis*, du décret de la Communauté française du 30 avril 2009⁴. Une subvention annuelle est également prévue – de 5.000 € – et, tout comme le CSA, le *Medienrat* – le régulateur de l'audiovisuel pour la Communauté germanophone – doit se concerter avec le CDJ, voire le consulter – mais aucune interaction entre les deux instances ne semble avoir été relevée jusqu'ici.

2. Légitimité de l'intervention du législateur

Retrouver les avis de la section de législation du Conseil d'État a longtemps tenu de l'enquête policière. D'abord parce qu'il n'y en a pas toujours : ils ne sont obligatoires que pour les projets de lois ou de décrets, pas pour les propositions. Mais aussi et surtout parce que l'au-

supérieur, à la Recherche scientifique, au Secteur non-marchand, à l'Éducation et aux Fonds budgétaires (*M.B.*, 27 août 2021).

4 Dekret der 25 März 2013 zur Anerkennung und Bezuschussung einer Einrichtung zur Selbstregulierung des Berufsethos der Journalisten, *M.B.*, 7 mai 2013, modifié par un décret programme de 2022, non encore publié au 20 juillet 2022. Une partie du site internet du CDJ est d'ailleurs disponible en allemand, et on peut notamment y consulter le texte de ce décret.

torité politique, qui a parfois une certaine propension à ne pas suivre ces avis, tendait parfois à les faire disparaître, voire à multiplier les leurres pour qu'on ne les retrouve pas. Les choses ont toutefois changé depuis le 1^{er} janvier 2017, les avis étant désormais publiés sur le site du Conseil d'État. Les avis nouveaux mais, aussi, les avis plus anciens.

L'encadrement et le subventionnement du CDJ avaient d'abord fait l'objet d'un projet de décret, adressé pour avis le 5 décembre 2007 à la section de législation du Conseil d'État. Ce premier avis, rendu en assemblée générale sous référence 43.888 AG, a toutefois officiellement disparu, le ministre compétent ayant fait rayer la demande d'avis du rôle le 22 janvier 2008. On aurait voulu faire disparaître un document considéré comme embarrassant qu'on ne s'y serait pas pris autrement.

Quelques mois plus tard, des parlementaires déposèrent une première proposition de décret sous référence 628/1. Cette proposition, qui n'est pas celle qui a été finalement adoptée⁵, fit l'objet d'une demande d'avis adressée au Conseil d'État par le Président du Parlement de la Communauté française le 22 décembre 2008, l'avis étant rendu – à nouveau en assemblée générale – le 3 février 2009 sous référence 45.721 AG. Cet avis est consultable sur le site du Conseil d'État.

L'avis de 2009 se révélant tout aussi embarrassant que celui de 2008, on s'est bien gardé d'en redemander un autre sur la proposition 707, laquelle a abouti au décret CDJ tel qu'on le connaît aujourd'hui. Dans cette proposition 707, il est bien fait une référence à un précédent avis du Conseil d'État, mais sans en donner les références et moins encore le contenu précis et en affirmant de façon péremptoire qu'il a été tenu compte des objections du Conseil d'État. Il a été tenu compte de certaines objections, mais manifestement pas de toutes.

En effet, deux ans plus tard, quand le gouvernement de la Communauté germanophone consulte la section de législation du Conseil d'État sur la première version du projet de ce qui deviendra son décret du 25 mars 2013, la troisième Chambre de la section de législation reproduit très largement l'avis précité de l'assemblée générale dans son avis 49.128.3 et soulève à nouveau des problèmes de compétence.

Enfin, on peut encore signaler que, dans une affaire ayant abouti au premier arrêt du Conseil d'État sur un recours en annulation formé par

5 Cette première version de la proposition prévoyait notamment la présence d'un comité d'accompagnement paritaire entre gouvernement et représentants de l'IADJ pour accompagner le fonctionnement du CDJ. Elle prévoyait aussi un recours préalable aux organes de médiation internes des médias.

la RTBF contre une décision du CSA rendue dans le cadre de la procédure dite conjointe, c'est-à-dire la procédure où le CSA prend l'avis du CDJ, le premier auditeur chargé de faire rapport avait à nouveau soulevé les problèmes de compétence posés par le décret, concluant son rapport par une proposition de question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Dans son arrêt, finalement rendu donc sur avis contraire de l'auditeur, le Conseil d'État a certes accordé un répit au décret du 30 avril 2009 en annulant la décision du CSA sur base d'un moyen non directement lié au décret du 30 avril 2009⁶. Mais il n'en reste pas moins qu'une épée de Damoclès continue à pendre au-dessus du décret.

Pour le Conseil d'État, le problème – et il est de taille, puisque la chambre chargée de donner l'avis a souhaité renvoyer l'affaire en assemblée générale – est essentiellement un problème de compétences. Le Conseil d'État rappelle « la conception communément admise selon laquelle l'autorité fédérale est demeurée compétente pour régler la profession de journaliste, quel que soit le média considéré » et conclut d'abord que, pour la presse écrite « ni le texte de l'article 4, 6° bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ni les travaux parlementaires y relatifs ne permettent de considérer que la compétence conférée aux communautés d'intervenir en matière de soutien à la presse écrite pourrait être interprétée comme conférant également aux communautés la compétence de régler le fonctionnement de la presse écrite. Ainsi, au même titre qu'il a déjà été admis que le législateur communautaire n'est pas compétent pour régler le droit de réponse ou la protection des sources des journalistes dans la presse écrite, il doit de même être considéré que l'article 4, 6° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne confère pas aux communautés la compétence d'intervenir, par voie d'autorité, pour régler ou pour encadrer la déontologie journalistique en matière d'information diffusée par la voie de la presse écrite⁷ ».

Pour les médias audiovisuels, la conclusion du Conseil d'État est plus nuancée, mais aboutit également à soulever un problème. L'avis rappelle d'abord que, dans le cadre de la compétence des Communautés en matière de radiodiffusion et de télévision, chaque communauté « peut créer, ou reconnaître et subventionner des instances chargées de contrôler les opérateurs audiovisuels, en ce compris les questions relatives à l'objectivité de l'information et à la déontologie journalistique

6 C.E., 231.539, RTBF, 11 juin 2015.

7 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 14.

en matière d'information diffusée par le biais de ces opérateurs⁸ ». Le Conseil d'État observe que le CSA, le VRM ou le *Medienrat* exercent d'ailleurs une certaine compétence en ce domaine, et ajoute aussitôt que « les critères de répartition des compétences présentement examinés justifient le fait que ces différents conseils n'exercent leur pouvoir qu'à l'égard des opérateurs proprement dits, et non, directement, des journalistes considérés à titre individuel⁹ ».

Est-ce à dire que la voie serait libre pour le CDJ en ce qui concerne les journalistes pris individuellement ? Nullement. Tout au contraire même : « En revanche, et compte tenu de la portée qu'il convient donc de conférer à l'article 4, 6° et 6° bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la réglementation de la profession de journaliste en tant que telle, et, notamment, de la déontologie de chaque journaliste – quels que soient par ailleurs sa qualité (professionnel ou non), son statut juridique (indépendant, contractuel ou sous statut) et la nature du média auprès duquel il est, le cas échéant, en activité (radiodiffusion et télévision, presse écrite ou autre type de média) – est amené à respecter en matière d'information journalistique, doit être considérée comme relevant de la compétence de l'État fédéral, au titre de sa compétence résiduelle¹⁰. »

Le résumé de l'avis s'analyse comme une sorte de jugement de Salomon : « en ce qui concerne la répartition des compétences entre les communautés et l'État fédéral en matière de déontologie de l'information, il est permis de considérer que les Communautés, pour autant qu'elles puissent fonder leur compétence de principe sur l'article 4, 6° et 6° bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, sont compétentes en tant qu'elles s'adressent aux opérateurs de média en tant que tels, tandis que l'État fédéral reste compétent, dans le cadre de sa compétence résiduelle de principe en matière de réglementation de la profession de journaliste, en tant qu'il s'adresse au journaliste, considéré à titre individuel¹¹ ».

Certes, ces principes ne ferment pas totalement la porte à un effet « billard » des interventions des communautés, observe le Conseil d'État. Les règles imposées aux opérateurs de radiodiffusion pour-

8 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 15.

9 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 15.

10 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 16.

11 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 17.

ront avoir des effets sur les journalistes : « Dans cette hypothèse, en effet, les obligations pèseront directement sur ces opérateurs et ne se répercuteront, de manière indirecte, sur les journalistes, qu'à l'initiative des opérateurs eux-mêmes et que par le biais des engagements précis que ces journalistes auront contractés dans le cadre de leur relation de travail avec le ou les médias(s) qui les emploient¹². » En d'autres termes, tout média peut imposer aux journalistes qu'il emploie – sous contrat, ou même comme indépendants – de respecter le code adopté par le CDJ et de se soumettre à l'*autorité* du Conseil.

De façon essentielle aussi, la légalité du système de financement public du CDJ est validée : « Il peut de même être admis qu'une communauté, au titre de ses compétences en matière de radiodiffusion et de télévision ou en matière de soutien à la presse écrite, intervienne, de manière directe ou indirecte, par l'octroi d'une subvention en faveur d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique, sans pour autant en régler d'autorité le fonctionnement¹³. »

Mais, une fois ces principes posés, le verdict que tire le Conseil d'État de son analyse de la proposition est plutôt sévère : « [...] la proposition de décret, telle qu'elle est conçue, outrepassé clairement les compétences dont peut se prévaloir la Communauté française [...]»¹⁴. Et c'est vainement, ajoute l'avis, que la Communauté française tente d'invoquer les pouvoirs dits implicites pour justifier son intervention : « [...] il est manifeste que la proposition de décret [...] ne peut être considérée comme n'ayant qu'une incidence marginale sur la matière de la déontologie journalistique en matière d'information, du fait même qu'elle a vocation à régler l'ensemble de cette matière et à viser la plupart des journalistes opérant en Communauté française. C'est donc bien un pan entier de la profession de journaliste qu'il est envisagé de réglementer, ce qui ne se peut au titre de l'article 10 de la loi spéciale¹⁵ ».

3. Composition du CDJ

La composition du CDJ a été calquée, *mutatis mutandis*, sur celle du RvdJ flamand. On y retrouve la même règle des trois tiers – six

12 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 17.

13 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 17.

14 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 18.

15 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, point 18.

représentants des journalistes, six représentants des éditeurs, six représentants de la « société civile » – ainsi que, c'est une spécificité du CDJ au regard de son équivalent flamand, deux représentants des rédacteurs en chef. Et comme du côté flamand, les 6/6/6 représentants (+ 2) sont flanqués d'autant de suppléants, lesquels peuvent d'ailleurs prendre part aux délibérations même quand les effectifs correspondants sont présents¹⁶. Effectifs et suppléants sont nommés pour quatre ans et renouvelables sans limites.

On remarquera à cet égard que cette répartition figure dans les statuts de l'AADJ (art. 20), mais pas dans le décret. Celui-ci fixe en effet, en son article 1^{er}, § 2, 8^o, les règles d'incompatibilité des membres du CDJ, mais pas de règles de compétence à proprement parler : le souci a été, apparemment, d'éviter que le texte législatif puisse donner le sentiment de limiter la liberté constitutionnelle d'association. La composition du CDJ n'en appelle pas moins certaines observations.

1. La dichotomie entre éditeurs d'un côté et journalistes de l'autre n'est pas propre aux instances belges. On la retrouve également, par exemple, dans l'instance faîtière du *Presserat* allemand qui réunit à la base deux associations d'éditeurs et deux associations de journalistes et répartit entre eux les mandats de façon paritaire au sein du Conseil. Mais ce modèle séparant, voire divisant, journalistes et éditeurs n'est pas un modèle uniforme : ainsi par exemple, au sein du Conseil suisse de la presse, on choisit, du côté professionnel « des journalistes professionnels ou des personnes actives de manière importante, sous une forme ou une autre, sur le plan rédactionnel¹⁷ ». De même, au sein de l'*Independent Press Standards Organisation* (IPSO) britannique, il est question d'*Industry members* non autrement désignés, et donc sans distinction entre éditeurs et journalistes.

2. Se pose ensuite la question de ce que les statuts de l'AADJ qualifient de représentants de la société civile, appellation que reprend le site Internet du CDJ mais en l'assortissant de prudents guillemets. Ici encore, les pratiques sont diverses d'un pays à l'autre. Le *Presserat* allemand ne connaît pas cette catégorie. Au Royaume-Uni par contre, les *Independent Members* occupent six des douze mandats de l'IPSO, à égalité donc avec les *Industry members* qui exercent toutefois la présidence. En Suisse, ils sont six sur vingt-et-un dans le Conseil de la

16 Mais les suppléants ne disposent d'une voix délibérative que quand l'effectif correspondant est absent.

17 Règlement du Conseil suisse de la presse, art. 4

presse, mais il est prévu qu'ils « représentent le public » et « n'exercent aucune activité professionnelle dans les médias¹⁸ ».

Dans les statuts de l'AADJ, il est écrit que ces membres « représentent la société civile », qu'ils « ne font pas partie des professions de journaliste agréé, éditeur ou rédacteur en chef » et qu'ils sont désignés pour moitié par les représentants des éditeurs et pour moitié par les représentants des journalistes. À la différence des représentants des journalistes ou des représentants des éditeurs, les représentants de la société civile ne sont donc pas choisis par ceux qu'ils représentent, mais par ceux qu'ils ne sont pas censés représenter. Le propos peut sembler paradoxal, même si l'on fera observer aussitôt, et non sans raison, que la société civile est un corps à ce point imprécis qu'on ne peut l'identifier précisément et qu'il serait donc impossible de lui demander de désigner des représentants.

Au fil des compositions successives du CDJ, l'analyse des représentants « de la société civile » permet de constater une certaine évolution. Dans les premières moutures du CDJ¹⁹, on avait pu sérieusement douter de la spécificité de ce tiers-état en constatant une présence importante d'anciens journalistes, responsables de la communication de groupes privés ou d'institutions en demande de bonnes relations avec les médias ou d'avocats notoirement liés à certains acteurs dominants du monde médiatique. Une telle composition pouvait donner le sentiment que ces membres ne pouvaient être considérés comme des membres « indépendants » au sens britannique du terme. S'il reste encore aujourd'hui d'anciens journalistes ou professionnels de la communication, la majorité des mandats (effectifs et suppléants confondus) semble pencher vers une indépendance plus affirmée, avec d'un côté des académiques et de l'autre des juristes non liés à un groupe de médias qui, plus nettement, peuvent échapper à la critique d'une trop grande proximité avec ceux dont ils sont censés se différencier.

Il faut toutefois préciser que cette pratique n'est pas contraire à la volonté du législateur puisque, même si rien n'est explicitement écrit à cet égard dans le texte du décret, on lit dans l'exposé des motifs de la proposition de décret : « la présence de la société civile au sein de ladite instance est importante aux yeux des auteurs, comme des parties concernées. Cette condition ne figure pas comme telle dans le texte afin de respecter strictement le principe de liberté d'association. Tou-

18 *Ibid.*

19 La quatrième fournée a été installée début 2022.

tefois, lors des travaux préparatoires à la présente proposition, il était apparu nécessaire de définir le concept de représentation de la société civile comme des « personnes physiques qui justifient d'une expertise en matière de déontologie journalistique ». Il serait donc souhaitable qu'une telle définition puisse être validée dans l'instance à reconnaître. Rien de tel n'a finalement été validé dans les textes, mais la pratique dominante semble bien être de nommer dans cette catégorie des personnes attestant d'une compétence avérée dans le domaine des médias. C'est donc avant tout la dénomination de la catégorie qui pose problème : elle comporte en effet des experts plus que des représentants de la société civile.

En réalité, la question du sens de cette troisième catégorie mériterait d'être reposée. Faut-il mettre la dénomination en harmonie avec la réalité et abandonner l'expression de « société civile » pour la remplacer par celle d'experts ? Ou faut-il, tout au contraire, garder l'expression et changer la pratique ? Mais comment désigner alors ces représentants de la société civile ? Et, d'abord, qui doivent-ils exactement représenter ? Le grand public ? Les consommateurs de médias ? Voire ceux qui peuvent être les victimes des médias – ou l'ont été –, victimes d'atteinte à l'honneur et à la réputation ou de violation de la vie privée ? Et qui les désignera ? Idéalement, il faudrait aussi trouver un mode de désignation indépendant de la volonté des deux autres groupes, ce qui n'est pas évident. Faudrait-il recourir au tirage au sort ? On sait que l'idée est défendue, même pour certains mandats de membres du pouvoir législatif...

Ces pistes mériteraient d'être explorées si l'on veut éviter le sentiment d'entre-soi que le CDJ peut encore laisser aujourd'hui, et ce quelle que soit la qualité du travail qu'il réalise.

4. Les pouvoirs conférés au CDJ

D'autres contributions, dans cette revue, traitent des pouvoirs conférés au CDJ à travers l'analyse de sa *jurisprudence*²⁰ – terme en principe réservé à la production des organes juridictionnels mais dont l'usage révèle sans doute la perception qu'on peut avoir de ce qui ne constitue ici en principe que des avis – et à travers son écho auprès des tribunaux de l'ordre judiciaire.

20 Voir à cet égard Rotili et de Condé (2022).

En préalable, la lecture de l'avis déjà largement cité de la section de législation du Conseil d'État se révèle également intéressante pour la question des compétences du CDJ. Dès les premières lignes de l'avis, le Conseil d'État observe, fût-ce en note infrapaginale, que « si l'adhésion à l'IADJ serait donc “volontaire” dans le chef de l'entreprise, il ne semble pas en aller de même des journalistes occupés par ou travaillant pour cette entreprise, ceux-ci étant d'office visés par le décret, du fait de l'adhésion de leur entreprise à l'IADJ²¹ ».

Plus clairement, la conclusion de l'avis, même formulée comme une prétérition, soulève en filigrane la question de la compétence du CDJ à l'égard même de journalistes hors médias : « Compte tenu de l'importance de l'observation qui précède, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État n'a pas estimé nécessaire d'examiner, dès à présent, d'autres questions fondamentales qu'est susceptible de poser une intervention par voie d'autorité de la Communauté française en la matière, comme par exemple la nécessité de respecter tant la liberté de la presse consacrée, notamment, par l'article 25 de la Constitution, que la liberté d'association dans le chef de chaque journaliste, consacrée, notamment, par l'article 27 de la Constitution, ou, encore, l'obligation de prendre en compte, le cas échéant, la loi du 16 juillet 1973 garantissant la production des tendances idéologiques et philosophiques, dite du pacte culturel²². »

Même formulées de façon aussi allusive et inachevée, ces remarques peuvent conduire à douter de la compétence que s'est arrogée le CDJ à l'égard de journalistes qui, soit, publient des livres chez des éditeurs qui ne sont pas eux-mêmes membres de l'AADJ, soit même interagissent sur les réseaux sociaux.

Conclusion

Le rappel du processus d'adoption du décret CDJ s'avère intéressant par ce qu'il révèle d'un contexte historique particulier qui a présidé à la création de l'organe. L'analyse de l'avis de la section de législation du Conseil d'État pourrait conduire, au premier abord, à conclure qu'il s'agit d'un colosse aux pieds d'argile dans la mesure où la compétence

21 Avis 45.721/AG du 3 février 2009, note de bas de page 2.

22 *Idem*. La loi du 16 juillet 1973 organise une présence, ou à tout le moins l'influence, des partis politiques dans toutes les institutions culturelles subventionnées par les pouvoirs publics.

de la Communauté française est contestable, et contestée, à maints égards. Toutefois, la particularité de l'organe et sa double légitimité – c'est un organe d'autorégulation créé par la profession avant d'être un organe subventionné par les pouvoirs publics – font qu'on peut relativiser la portée du procès en incompétence.

Sur plusieurs points essentiels en effet, le problème de compétence ne se pose pas, qu'il s'agisse de la légitimité du subventionnement public, de l'obligation d'adhésion faite aux éditeurs de services de la Communauté française et de l'organisation de la relation entre CDJ et CSA – et même si cette partie du décret est confuse et appellerait sans doute une clarification par le législateur.

La légalité de l'adhésion « forcée » des éditeurs de presse écrite peut par contre être remise en cause, mais l'obstacle est assez facilement contourné dans la mesure où ces éditeurs ont adhéré volontairement à l'ASBL faîtière du CDJ. Quant au lien entre respect de la déontologie et financement public des éditeurs de la presse quotidienne, il peut assurément trouver un fondement adéquat et suffisant dans le décret du 31 mars 2004 relatif aux aides attribuées à la presse quotidienne écrite francophone et au développement d'initiatives de la presse quotidienne écrite francophone en milieu scolaire.

C'est finalement sur la question de l'adhésion individuelle des journalistes au système d'autorégulation par le CDJ que le système reste le plus fragile, à la fois faute de compétences de la Communauté française et compte tenu du mode organisationnel de constitution de l'ASBL faîtière du CDJ. Ici, il reste assurément de la place pour contester la légitimité de certains avis du Conseil.

Références

Rotili, L. & de Condé, Ch. (2022). La déontologie belge à l'ère du transmédia : une analyse de la jurisprudence. *Recherches en Communication*, 54, 129-169.



Publié sous la licence Creative Common
«Attribution – pas d’utilisation Commerciale – Pas de Modification 4.0. International»
(CC BY-NC-ND)