

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 171.094 du 11 mai 2007

A. 182.462/XV- 566

En cause : **ROBERT** François-Xavier,
ayant élu domicile
Cherain 28
6673 Gouvvy,

contre :

**La Radio-Télévision belge de la Communauté française
(R.T.B.F.),**
ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 177
1170 Bruxelles

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la demande introduite le 16 avril 2007 par François-Xavier ROBERT
qui sollicite la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du
«Dispositif électoral de la RTBF en vue des élections du 10 juin 2007», ainsi que des
mesures provisoires;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui
demande l'annulation de la même décision;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2007 notifiée aux parties, convoquant celles-
ci à comparaître le 3 mai 2007 à 14 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat,
président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, le requérant comparaisant en personne
et Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que l'acte attaqué est le «dispositif électoral de la R.T.B.F. en vue des élections législatives» adopté le 16 mars 2007 par le conseil d'administration de la R.T.B.F., et dont les passages pertinents en vue de l'examen de la demande de suspension sont rédigés comme suit:

«B. LEGISLATION RELATIVE AU CONTROLE DES DEPENSES ELECTORALES – INCIDENCE SUR LE DISPOSITIF DE LA RTBF – PERIODES DE PRUDENCE ET DE COMPTAGE

[...]

B. Période de comptage

4. A dater du lundi 14 mai 2007, 0 heures et jusqu'au samedi 9 juin 2007 minuit, il y a lieu de procéder à une évaluation chiffrée des passages sur les antennes radios et télévisées de la RTBF des candidats, mandataires et militants notoires des partis politiques, selon les modalités suivantes :

a. Principes généraux

- le comptage a pour but d'équilibrer le nombre de passages des candidats, mandataires et militants notoires de chacune des quatre formations politiques francophones démocratiques représentées à la Chambre et au Sénat dans les émissions d'information de la RTBF, à concurrence de 34 % pour le PS, 32 % pour le MR, 20 % pour le CDH et 14 % pour ECOLO, étant entendu que ces pourcentages peuvent connaître une marge de plus ou moins 2 %, à condition toutefois que l'ordre des partis, après application de ces marges, soit conforme à l'ordre d'importance de la représentation parlementaire fédérale de ces quatre partis (à savoir 1PS, 2MR, 3CDH et 4ECOLO) ;
- le comptage ne peut modifier les équilibres éditoriaux généraux des émissions d'informations radio-télévisées de la RTBF et spécialement des JT et des JP, et ne peut avoir pour effet de surpondérer l'information politique belge au détriment de la couverture des autres informations, telle qu'elle est généralement pratiquée par les rédactions de la RTBF en des périodes similaires;
- le comptage concerne séparément la radio et la télévision ;
- en télévision et en radio, le comptage concerne les journaux télévisés (les JT et Au quotidien) et les journaux parlés (les JP) ; les émissions d'information qui en dépendent, soit ne comporteront pas de représentants, candidats, mandataires ou militants notoires (Opinion publique et C'est la vie en télévision), soit pourront comporter des candidats, mandataires ou militants notoires, en fonction des nécessités de l'information et dans le respect du pluralisme ;
- le comptage ne concerne que les seuls sujets, billets montés, interviews ou séquences d'actualité ayant un contenu politique étant entendu que les archives sonores ou visuelles ne sont pas comptabilisées;
- le comptage se fait de la même manière pour les sujets, billets montés, interviews et séquences d'actualité ;
- le comptage concerne toutes les interventions des candidats (quelle que soit la raison de leur interview) et celles des mandataires et des militants

notoires (dans la définition visée ci-dessus) sauf celles dans lesquelles ils s'expriment sur des dossiers non politiques, à l'évidence non liés à la campagne électorale, le caractère non politique de l'interview étant laissé à l'appréciation du directeur de l'information et de l'éthique ou de son délégué ;

- dès lors que le comptage ne se fera pas à la seconde, les journalistes veilleront à ne pas établir de distorsions discriminatoires dans la durée des interviews et des billets montés dans lesquels interviennent des candidats, mandataires et militants notoires de partis politiques ;
- les modalités pratiques de ce comptage (et notamment le caractère politique ou non des sujets, leur éventuelle pondération en fonction de l'heure de diffusion et de la chaîne de diffusion, ou de la rediffusion), sont du ressort de la direction de l'information et de l'éthique, en collaboration avec le directeur de l'information radio et le directeur de l'unité de programme information et sports ;
- en cas d'absolue nécessité, de situation de crise et de circonstances exceptionnelles, le directeur de l'information et de l'éthique peut décider de neutraliser temporairement le comptage ;

[...]

D. ACCES A L'ANTENNE DE LA RTBF DES LISTES DEMOCRATIQUES FRANCOPHONES NON REPRESENTEES SIMULTANEMENT A LA CHAMBRE ET AU SENAT

Les listes francophones, respectueuses des principes démocratiques, non représentées simultanément à la Chambre et au Sénat, pour faire connaître leur programme auprès des auditeurs et téléspectateurs de la RTBF :

a) disposeront d'un accès aux tribunes électorales tant en radio qu'en télévision, selon les modalités déterminées ci-après par le Règlement relatif aux tribunes électorales à la RTBF (cf. infra) ;

b) pourront être invitées à participer aux débats électoraux en radio de la RTBF, selon les modalités suivantes:

- elles pourront recevoir une invitation à un débat en radio, choisi librement par la rédaction de la RTBF, à condition que cette liste francophone démocratique non représentée simultanément à la Chambre et au Sénat, présente au moins une liste complète de candidats effectifs et suppléants dans au moins la moitié des circonscriptions à la Chambre et dans le collège électoral français du Sénat, et que cette liste ait obtenu au moins la moitié du seuil électoral, soit 2,5 % des voix à la Chambre et au Sénat, lors du scrutin législatif du 18 mai 2003;
- elles pourront recevoir une invitation à une émission radio « Face à l'Info » réservée aux listes démocratiques francophones non représentées simultanément à la Chambre et au Sénat, à une date encore à déterminer, avec un représentant de ces principales listes démocratiques francophones non représentées simultanément à la Chambre et au Sénat, en laissant aux rédactions l'appréciation souveraine dans le choix des critères d'invitation à ces débats, en fonction de la présence régulière de ces listes aux précédentes élections, de leurs résultats électoraux antérieurs, des personnalités qu'elles accueillent, des principaux thèmes de campagne qu'elles développent et de l'intérêt journalistique qu'elles représentent pour les auditeurs, et en tenant compte de la limite maximum de cinq représentants pour ce débat.

c) feront l'objet, dans les journaux parlés et télévisés de séquences d'information réalisées par les journalistes de la RTBF selon les modalités suivantes :

- en radio :

- elles feront l'objet d'un billet-reportage individuel sur chacune d'elles dans les journaux parlés,
- elles feront l'objet d'une ou plusieurs brèves de campagne, lorsque cela se justifie d'un point de vue journalistique, laissé à l'appréciation souveraine des rédactions ;
- en télévision : elles feront l'objet d'au moins un billet général consacré aux principales listes qui se sont déjà présentées régulièrement aux élections précédentes et qui se présentent dans plusieurs circonscriptions, en fonction de la présence régulière de ces listes aux précédentes élections, de leurs résultats électoraux antérieurs, des personnalités qu'elles accueillent, des principaux thèmes de campagne qu'elles développent et de l'intérêt journalistique qu'elles représentent pour les auditeurs.

E. LISTES ET CANDIDATS NON RESPECTUEUX DES PRINCIPES DEMOCRATIQUES

Le conseil d'administration de la RTBF a décidé, s'agissant des listes et candidats non respectueux des valeurs et principes démocratiques :

1. en premier filtre, d'exclure de ses débats et de ses tribunes électorales, toute liste de candidats et tout candidat émanant d'un parti, d'une formation, d'une association, d'un mouvement ou d'une tendance, prônant ou ayant prôné :
 - a. des doctrines ou messages basés sur des distinctions, dans la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fondées notamment sur le sexe, l'orientation sexuelle, la prétendue race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, ou qui viseraient à la destruction des droits et libertés reconnus dans ladite Convention ou à des limitations plus amples que celles prévues par ladite Convention;
 - b. des doctrines ou messages basés sur la discrimination, la distinction, l'exclusion, la restriction, la préférence ayant ou pouvant avoir pour but ou pour effet de détruire, de compromettre ou de limiter la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social ou culturel ou dans tout autre domaine de la vie sociale;
 - c. des doctrines ou messages constitutifs d'outrages aux convictions d'autrui, incitant à la discrimination, à la haine, à la violence ou à la ségrégation à l'égard d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou de leurs membres, en raison de leur prétendue race, de leur couleur, de leur ascendance, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique ;
 - d. des doctrines ou messages 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 toute autre forme de génocide ;
2. de prévoir, en second filtre, en cas d'obligation judiciaire de diffuser des tribunes électorales de partis non respectueux de la démocratie de refuser de diffuser des tribunes dont le contenu serait, en tout ou en partie, par l'image ou les propos, contraire aux principes énoncés au point 1 ci-avant ;
3. d'éventuellement prévoir, en troisième filtre, en cas d'obligation judiciaire de diffuser des débats auxquels devraient être invités des représentants de listes de candidats prônant ou ayant prôné des doctrines ou messages contraires aux principes énoncés au point 1 ci-avant, que :
 - a. lesdits débats seront préenregistrés,
 - b. et que la RTBF se réserve le droit, conformément à l'article 7, § 1er du décret du 14.7.1997 portant son statut, de ne pas diffuser semblables débats dont le contenu serait contraire aux principes au point 1 ci-avant.

F. REGLEMENT RELATIF AUX TRIBUNES ELECTORALES A LA RTBF

1. Tribunes télévisées : conditions d'accès, nombre, durée et calendrier de diffusion

Ont accès aux tribunes électorales télévisées :

a) les partis politiques démocratiques francophones constitués en groupe politique reconnu à la Chambre et au Sénat se verront attribuer un total de 10 tribunes, lesquelles auront une durée de 3 minutes maximum chacune.

La répartition des tribunes électorales télévisées entre les groupes politiques démocratiques francophones reconnus à la Chambre et au Sénat sera la suivante: PS 4, MR 3, CDH 2 et ECOLO 1.

[...]

b) les partis ou listes démocratiques francophones qui n'ont pas obtenu de tribunes en vertu de l'alinéa précédent et qui présentent des listes complètes dans toutes les circonscriptions électorales de la Région wallonne et dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde à la Chambre et dans le collège électoral français du Sénat pourront se voir attribuer chacun une tribune d'une durée de 3 minutes maximum, à diffuser entre le lundi 28 mai 2007 et le vendredi 1er juin 2007, avant et/ou après le JT Soir de 12 minutes sur La Deux, selon un calendrier à déterminer par l'administrateur général de la RTBF, en fonction des demandes et des disponibilités de programmation ;

c) les partis ou listes démocratiques francophones qui n'ont pas obtenu de tribunes en vertu des deux alinéas précédents et qui présentent des listes complètes, soit dans toutes les circonscriptions électorales de la Région wallonne et dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde à la Chambre, soit dans le collège électoral français du Sénat pourront se voir attribuer chacun une tribune d'une durée de 1'30'' maximum, à diffuser entre le lundi 28 mai 2007 et le vendredi 1er juin 2007, avant et/ou après le JT Soir de 12 minutes sur La Deux, selon un calendrier à déterminer par l'administrateur général de la RTBF, en fonction des demandes et des disponibilités de programmation.

Par parti ou liste « francophone », on entend, pour l'application du présent article, les listes, formations, associations, mouvements ou tendances, dont le caractère francophone peut objectivement et raisonnablement se déduire d'indices tels que notamment l'utilisation de la langue française pour la dénomination du parti ou de la liste et l'utilisation majoritaire de la langue française dans l'ensemble de la communication politique de ce parti ou de cette liste sur d'autres supports média, tant en période ordinaire qu'en période électorale.

2. Accès aux tribunes radios : conditions d'accès, nombre, durée et calendrier de diffusion

2.1. Ont accès aux tribunes électorales en radio les partis politiques démocratiques francophones constitués en groupe politique reconnu à la Chambre et au Sénat se verront attribuer un total de 10 tribunes, lesquelles auront une durée de 3 minutes maximum chacune.

La répartition des tribunes électorales télévisées entre les groupes politiques démocratiques francophones reconnus à la Chambre et au Sénat sera la suivante: PS 4, MR 3, CDH 2 et ECOLO 1.

Ces tribunes seront diffusées du lundi 28 mai 2007 au vendredi 8 juin 2007, sur La Première juste avant le Journal parlé de 18 heures, selon l'ordre de passage suivant déterminé par l'ordre d'attribution des tribunes:

[...]

2.2. Les autres partis ou listes démocratiques francophones qui présentent au moins une liste dans toutes les circonscriptions électorales de la Région wallonne et dans la circonscription électorale de Bruxelles- Hal-Vilvorde à la Chambre, et/ou dans le collège électoral français au Sénat, pourront chacun avoir accès à une tribune radio de 2'00, à diffuser, selon un calendrier à déterminer par l'administrateur général de la RTBF, en fonction des demandes et des disponibilités de programmation, entre le lundi 28 mai et le vendredi 1er juin 2007, sur La Première, après le Journal Parlé de 19 h 00.

2.3. Les autres partis ou listes démocratiques francophones qui présentent une liste dans une ou plusieurs des circonscriptions électorales de la Région wallonne ou dans la circonscription électorale de Bruxelles- Hal-Vilvorde à la Chambre, pourront chacun avoir accès à une tribune radio de 2'00, à diffuser, selon un calendrier à déterminer par l'administrateur général de la RTBF en fonction des demandes et des disponibilités de programmation, entre le lundi 28 mai et le vendredi 1er juin 2007, sur les décrochages provinciaux de VivaCité, juste après le Journal Parlé de 17h30 (vers 17h45), étant entendu que le parti ou la liste concerné précisera, dans sa demande, le décrochage de VivaCité, parmi les 4 décrochages repris ci-après, sur lequel il souhaite que sa tribune soit diffusée (Bruxelles, Liège, Hainaut, Namur-Luxembourg-Brabant wallon) spécialement si ce parti ou cette liste présente des listes dans plusieurs circonscriptions, la RTBF se réservant la décision en absence de choix du parti ou de la liste.

2.4. A titre exceptionnel, un parti ou une liste démocratique s'adressant à l'ensemble des francophones dans l'arrondissement électoral de Leuven à la Chambre ou dans le collège électoral néerlandais au Sénat, pourra avoir accès à une tribune radio de 2'00, à diffuser, selon un calendrier à déterminer par l'administrateur général de la RTBF en fonction des demandes et des disponibilités de programmation, entre le lundi 28 mai et le vendredi 1^{er} juin 2007, sur VivaBruxelles, juste après le Journal Parlé de 17h30 (vers 17h45).

2.5. Par formation démocratique « francophone », on entend, pour l'application du présent article les listes dont le caractère francophone peut objectivement et raisonnablement se déduire d'indices tels que :

- la langue française utilisée pour la dénomination du parti,
- la part majoritaire d'utilisation de la langue française dans l'ensemble de la communication politique de ce parti sur d'autres supports média, tant en période ordinaire qu'en période électorale.

[...]

4. Introduction des demandes

4.1. Les listes émanant d'un parti démocratique francophone ayant la qualité de groupe politique reconnu simultanément à la Chambre et au Sénat, visés aux points 1, a et 2.1. ci-avant, à savoir le PS, le MR et le CDH, obtiennent de plein droit l'accès aux tribunes électorales en télévision et en radio, sans qu'il leur soit nécessaire d'introduire une demande spécifique en ce sens auprès de la RTBF.

4.2. Chacune des listes émanant d'un parti, formation, association, mouvement ou tendance, francophone, respectueux des principes de la démocratie, et visée aux points 1, b), 1, c) , 2.2, 2.3 et 2.4 ci-avant, qui souhaite bénéficier de la tribune qui est susceptible de lui être attribuée en télévision et/ou en radio en vertu du présent règlement, devra introduire une demande écrite en ce sens, spécifiant clairement la tribune visée qu'il sollicite.

[...]

4.5. La demande visée au point 4.2. ci-avant, dans sa version adressée par courrier recommandé visée au point 4.3, alinéa 1er ci-avant, doit impérativement être accompagnée :

- a) de toutes les précisions utiles à l'identification du parti ou de la liste du demandeur : dénomination exacte, sigle éventuellement utilisé, adresse du siège du parti ou de la liste, coordonnées téléphoniques, de télécopie et d'adresse e-mail, tant du siège du parti ou de la liste que de son président ou, à défaut, de sa tête de liste;
- b) d'une copie des statuts du parti ou de la liste des candidats et d'une copie de la liste de tous ses dirigeants nationaux et régionaux ;
- c) du programme électoral complet du parti ou de la liste des candidats ;
- d) de toutes précisions utiles et probantes quant au dépôt des listes dans les différentes circonscriptions électorales ou collèges électoraux à la Chambre et au Sénat permettant à la RTBF de vérifier le respect des critères d'accès à la tribune sollicitée;
- e) s'il échet, d'une demande de production, par la RTBF, de la tribune radio et/ou télévisée susceptible d'être attribuée au demandeur, dans les conditions déterminées au point 6 ci-après, en ce compris pour ce qui concerne un recours au sous-titrage ou à l'interprétation en langue des signes (point 7.4) et un accès aux archives sonores et visuelles de la RTBF (point 8.5).

4.6. Les demandes qui ne respectent pas les conditions de fond, de formes ou de délais requises par le point 4.2 à 4.4. ci-avant, ou qui ne sont pas accompagnées des documents requis par le point 4.5. ci-avant, seront d'office écartées.

[...]

10. Responsabilité éditoriale

Le parti politique ou la liste de candidats qui bénéficie d'une ou plusieurs tribunes électorales assume l'entière responsabilité éditoriale du contenu de ces tribunes. Celles-ci ne donnent pas lieu à l'exercice du droit de réponse (art. 14 de la loi du 23 juin 1961 relative au droit de réponse).

[...]

11. Respect des lois

11.1. Les tribunes électorales ne peuvent être contraires aux lois, à l'intérêt général, à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Elles doivent respecter les législations en termes de droits d'auteur et de droits voisins, notamment pour ce qui concerne la diffusion de photos, d'images, de vidéos ou de musiques. Elles ne peuvent contenir aucune forme de publicité clandestine pour des produits ou des services.

11.2. Les tribunes électorales doivent être construites positivement en évitant de discréditer ou de tourner en dérision les autres partis politiques ou les autres listes de candidats et d'attaquer personnellement leurs représentants. Les partis et listes de candidats veillent à ce que leurs tribunes électorales ne contiennent pas d'éléments nouveaux de polémique à une date ou dans des conditions qui rendraient toute réponse par d'autres voies impossible ou inopérante.

11.3. Les tribunes électorales ne peuvent contenir de messages, d'images et de propos :

- a) basés sur des distinctions entre les hommes, dans la jouissance des droits et libertés reconnues dans la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fondées notamment sur le sexe, l'orientation sexuelle, la prétendue race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute

autre situation, ou qui viseraient à la destruction des droits et libertés reconnus dans ladite Convention ou à des limitations plus amples que celles prévues par ladite Convention ;

b) basés sur la discrimination, la distinction, l'exclusion, la restriction, la préférence ayant ou pouvant avoir pour but ou pour effet de détruire, de compromettre ou de limiter la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social ou culturel ou dans tout autre domaine de la vie sociale ;

c) constitutifs d'outrages aux convictions d'autrui, incitant à la discrimination, à la haine, à la violence ou à la ségrégation à l'égard d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou de leurs membres, en raison de leur prétendue race, de leur couleur, de leur ascendance, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique ;

d) 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 toute autre forme de génocide.

11.4. Les tribunes électorales ne peuvent contenir de références directes ou indirectes aux drapeaux, hymnes, couleurs, armoiries, devises ou autres éléments officiels de l'Europe, de la Belgique ou d'une de leurs composantes.

[...]

13. Suspension des tribunes électorales

En cas de non respect des dispositions précitées dans le chef d'un parti, d'une formation, d'un mouvement, d'une association, d'une tendance ou d'une liste de candidats qui aurait sollicité et obtenu des tribunes électorales à la RTBF, le Comité permanent de la RTBF, ou, si celui n'a pas la possibilité de réunir, l'administrateur général de la RTBF, après concertation avec les vice-présidents du Conseil d'administration, peut suspendre la diffusion de tout ou partie des tribunes électorales dont bénéficie le parti politique, la formation, le mouvement, l'association, la tendance ou la liste de candidats intéressé.

[...]

I. PUBLICITE – PARRAINAGE

4. Sont autorisés les messages publicitaires institutionnels :

- invitant les citoyens à présenter leur candidature ou à exercer effectivement leur droit de vote,
- invitant, de manière générale, les citoyens à ne pas voter pour des formations ou des candidats représentant des tendances politiques extrémistes et non-démocratiques.

[...]»;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la demande en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence; qu'elle fait valoir qu'en saisissant le Conseil d'Etat trente jours après l'adoption de l'acte attaqué, le requérant n'a pas fait preuve de la diligence requise pour pouvoir recourir à ladite procédure;

Considérant que le requérant soutient qu'il a pris connaissance de la publication du dispositif électoral par un avis paru sur la première chaîne de la R.T.B.F. le 7 avril 2007 en fin de soirée, que le premier jour ouvrable suivant, soit le

10 avril, il a adressé un courrier à l'administrateur général en vue d'obtenir une copie de ce règlement et que le jour de l'introduction de sa demande, il n'avait encore reçu aucune réponse;

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel, et ne peut être admis qu'en cas d'imminence du péril que la procédure de suspension a pour objet de prévenir, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible; que l'extrême urgence doit être appréciée non seulement en fonction de l'imminence de l'exécution effective de l'acte dont la suspension est demandée, mais aussi de l'attitude de la partie requérante et du moment où cette partie a eu effectivement connaissance de l'acte dont elle demande la suspension de l'exécution selon cette procédure particulière; que force est de constater que l'allégation de la partie adverse selon laquelle le dispositif électoral est publié sur son site internet depuis le 22 mars 2007 n'est pas étayée et que cette date est contestée par le requérant; que s'il résulte du dossier administratif que le 22 mars 2004, la R.T.B.F. a diffusé un communiqué de presse à l'agence Belga et aux rédactions de la presse francophone, les informant que le dispositif électoral était disponible sur son site internet et contenait les modalités d'accès aux tribunes et débats électoraux, le Conseil d'Etat ne dispose toutefois d'aucune information relative à la date et à la manière dont ces informations auraient été publiées; que, selon les pièces déposées au dossier, c'est le 26 mars que, pour sa part, la R.T.B.F. a diffusé pour la première fois le communiqué relatif à son dispositif électoral et ce tant en radio qu'en télévision; qu'en tout état de cause, à supposer que le requérant ait dû prendre connaissance de l'acte attaqué dans les jours ayant suivi le 22 mars, il ne peut, eu égard aux circonstances de l'affaire, être considéré comme ayant manqué de diligence en ayant introduit sa demande de suspension le 16 avril; que la période dite de «comptage», prévue par le point B de la décision attaquée, débutant le 14 mai, le péril que la demande de suspension tend à éviter peut être considéré comme imminent; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir du requérant; que, relevant que ce dernier fait valoir qu'il est candidat en tête de liste aux élections législatives du 10 juin 2007 sur la liste du «Front Nouveau de Belgique» (F.N.B.) de l'arrondissement de Bruxelles-Halle-Vilvorde, qu'il est secrétaire général du F.N.B. qui déposera plusieurs listes, qu'il a intérêt à faire diffuser son projet politique auprès de ses électeurs, qu'il peut également se prévaloir de l'intérêt des électeurs de s'informer sur l'ensemble des partis et des candidats qui participeront au scrutin et qu'il peut justifier de l'intérêt de favoriser l'émergence de nouveaux partis dans la démocratie belge, la partie adverse soutient que l'intérêt dont se prévaut le requérant n'est soit ni personnel ni direct, soit pas établi ou prématuré; qu'en particulier, elle fait valoir que

le requérant ne prouve nullement sa qualité de secrétaire général du F.N.B et que sur le site de celui-ci ne figure aucune précision quant à la qualité exacte au nom de laquelle il exerce cette activité; qu'en outre, elle relève qu'il est actuellement impossible de vérifier si le requérant sera candidat aux élections législatives dans l'arrondissement de Bruxelles ou si son parti déposera plusieurs listes, dès lors qu'en vertu des articles 115, 1^{er} et dernier alinéa, et 116, § 4, alinéa 5, du Code électoral, le dernier délai pour le dépôt des actes de présentation des candidats et des listes de candidats est le 13 mai 2007;

Considérant qu'il ne peut être raisonnablement contesté que le requérant joue un rôle actif au sein du «Front Nouveau de Belgique»; que, même si la qualité de candidat ne peut lui être reconnue au jour de l'audience, les candidatures n'ayant pas été officiellement déposées, il peut être tenu pour vraisemblable que le requérant entend bien participer aux élections en tant que candidat; qu'il a de ce fait intérêt à contester le règlement relatif à l'accès aux ondes de la partie adverse durant la campagne électorale; que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, «la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable»;

Considérant que le requérant prend un premier moyen «de l'absence de base légale pour déroger par voie réglementaire aux principes d'égalité et de discrimination, instaurés par les articles 10 et 11 de la Constitution belge, dans le cadre des articles 10 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'article 1^{er} de son 12^{ème} protocole additionnel»; qu'il relève que l'acte attaqué accorde des temps d'antenne différents aux divers partis et, pour certains, leur interdit purement l'accès à l'antenne; que, selon lui, en accordant un temps d'antenne proportionnel aux scores des scrutins précédents, la partie adverse favorise les partis en place au détriment des nouvelles formations et établit de la sorte une différence de traitement fondée sur des motifs idéologiques et philosophiques, que seul le législateur peut instaurer pour des motifs légitimes et dans la mesure du but visé, le pouvoir d'établir une telle différence de traitement ne pouvant au demeurant pas être délégué par la loi ou le décret, sinon dans ses détails d'application; que, constatant que la seule base juridique de l'acte attaqué est l'article 19 du contrat de gestion du 13 octobre 2006, il estime qu'un tel fondement ne permet pas de rompre le principe d'égalité entre les différents partis qui se présentent devant l'électeur; qu'il soutient que, le législateur ayant déjà adopté de nombreuses dispositions avantageant les partis installés (seuil électoral, financement public des partis, numéros nationaux,

etc.), il est inadmissible que de nouvelles différences de traitement soient instaurées sans aucune habilitation légale; que, relevant que l'article F.11.2 de l'acte attaqué interdit la critique des autres partis alors qu'en son article I.4, le règlement autorise les messages institutionnels invitant les citoyens à ne pas voter pour «des formations ou des candidats représentant des tendances politiques extrémistes et non-démocratiques», le requérant en déduit que ledit acte «institutionnalise une telle critique (hors temps d'antenne attribué aux autres candidats) à l'égard de certains partis selon des critères que la RTBF définit elle-même en dehors de toute base légale», n'étant pas elle-même habilitée à définir la notion d' «extrémisme politique» et *a fortiori* à l'utiliser; que, selon lui, il en va de même de la notion de «non démocratique», à propos de laquelle la partie adverse n'est pas non plus habilitée à se prononcer, seul le législateur pouvant la définir; que le requérant souligne qu'il appartient au seul législateur de fixer les critères de participation à la compétition électorale; qu'il relève également qu'en son point E.1, l'acte attaqué interdit d'antenne tout parti ou candidat en fonction de certaines prises de position passées, ce qui, selon lui, s'avère arbitraire et discriminatoire, tout parti ayant le droit de voir ses opinions évoluer;

Considérant qu'aux termes de l'article 8, § 1^{er}, du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF):

«Le contrat de gestion conclu entre la Communauté et l'entreprise détermine les règles et modalités selon lesquelles l'entreprise remplit sa mission de service public. [...]»;

que selon le § 2 de cette disposition:

«Le contrat de gestion précise les principes généraux qui président à la réalisation des différentes tâches que l'entreprise assure en vue de l'exécution de sa mission de service public, et, en tout cas, les dispositions à prendre:
[...]
2/ pour remplir sa mission dans le domaine de l'information et pour assurer la continuité du service public en cette matière»;

Considérant que le contrat de gestion du 13 octobre 2006, approuvé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 octobre 2006 conformément à l'article 9, § 3, du décret du 14 juillet 1997, dispose comme suit en son article 19:

«Objectifs en matière d'information durant les périodes électorales.
La RTBF programme et diffuse des programmes électoraux:
a) lors des élections européennes, fédérales, régionales et communautaires, provinciales, communales, la RTBF diffuse, selon des modalités déterminées par le conseil d'administration, un dispositif spécifique d'informations permettant aux citoyens de saisir les enjeux des élections, comprenant en radio et en télévision, et, en utilisant les capacités interactives d'Internet:
1. des programmes spécifiques exposant les enjeux politiques, économiques et sociaux de ces élections;

2. au minimum dans les quinze jours qui précèdent le scrutin, des programmes d'information des débats, des interviews et des billets;
 3. des tribunes attribuées aux formations démocratiques concernées;
 4. un programme présentant les résultats, avec des résultats chiffrés, des comparaisons entre élections et des billets d'analyse;
- [...]»;

Considérant que l'acte attaqué a été adopté sur la base de l'article 19 du contrat de gestion, qui trouve lui-même son fondement dans l'article 8 du décret du 14 juillet 1997; que le conseil d'administration de la partie adverse est habilité à déterminer les modalités du dispositif spécifique d'informations durant les périodes électorales; que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'acte attaqué ne tend pas à «fixer les critères de participation à la compétition électorale»; qu'aucune disposition constitutionnelle ne réserve au législateur décréteur le pouvoir d'instaurer une différence de traitement entre les partis ou les listes de candidats;

Considérant qu'une telle différence de traitement doit toutefois respecter le prescrit des articles 10 et 11 de la Constitution; que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée; que l'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; que le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé;

Considérant que selon l'article 1^{er}, alinéa 4, du décret du 14 juillet 1997, «l'entreprise arrête librement le programme de ses émissions et les modalités de leur exécution»; que le requérant ne peut se prévaloir d'aucun droit à obtenir un temps d'antenne déterminé; que, dans l'exercice de sa mission, l'article 3, alinéa 3, du même décret impose à la partie adverse «que la qualité et la diversité des émissions offertes permettent [...] de refléter les différents courants d'idées de la société, sans discrimination, notamment culturelle, raciale, sexuelle, idéologique, philosophique ou religieuse et sans ségrégation sociale»; que la même disposition précise que «ces émissions tendent à provoquer le débat et à clarifier les enjeux démocratiques de la société, à contribuer au renforcement des valeurs sociales, notamment par une éthique basée sur le respect de l'être humain et du citoyen [...]»; que compte tenu de la rareté du temps d'antenne, des exigences de lisibilité des débats diffusés à la radio et à la télévision et de la pléthore de listes qui présentent des candidats à chaque élection, la partie adverse a légitimement pu établir des critères de différenciation fondés sur l'importance relative des différents partis candidats aux élections, et traiter de manière différente les partis qui avaient obtenu une représentation parlementaire lors des élections précédentes et les autres partis; que cette distinction repose sur un critère

objectif; qu'en raison du caractère généralement modeste des déplacements de voix observés d'une élection à l'autre, qui emporte comme conséquence qu'il est vraisemblable que les partis représentés au Parlement continueront à attirer les voix d'un nombre important d'électeurs, et donc que les émissions électorales où ces partis sont présents soient plus suivies que celles où n'apparaîtraient que des représentants de partis non encore représentés, dont il est vraisemblable qu'ils attireront un nombre de voix plus modeste, et dont l'apparition dans les émissions électorales suscite un intérêt moindre, les mesures contenues dans le «dispositif électoral» de la partie adverse apparaissent proportionnées à leur objectif; que la circonstance que la législation électorale rend difficile l'émergence de nouveaux partis, particulièrement par la fixation d'un seuil électoral, n'emporte pas d'obligation, pour la partie adverse, de prendre des mesures qui favoriseraient ces partis;

Considérant, que la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'implique aucune obligation, pour les pouvoirs publics, de mettre des moyens d'expression déterminés à la disposition des administrés, et ne les oblige notamment pas à donner à qui que ce soit accès aux émissions de radio et de télévision qui dépendent des pouvoirs publics; que le requérant et les membres de la formation à laquelle celui-ci appartient sont libres de s'exprimer par les voies les plus diverses (tracts, meetings, site internet, insertion d'articles dans les journaux qui les acceptent...) et sont en mesure d'exercer par ces voies leur liberté d'expression;

Considérant que la disposition inscrite à l'article F.11.2, interdisant de discréditer ou de tourner en dérision les autres partis politiques ou listes de candidats et d'attaquer personnellement leurs membres, loin de pouvoir être interprétée, ainsi que le soutient le requérant, comme interdisant de critiquer les autres partis ou listes de candidats, tend de toute évidence à éviter que les tribunes électorales soient l'occasion de propos calomnieux, diffamatoires, injurieux, voire simplement outranciers ou grossièrement inexacts;

Considérant que l'article 3 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques impose à la partie adverse d'associer à la politique culturelle - et la radiodiffusion participe de la politique culturelle, sauf pour ce qui est de l'émission des communications du gouvernement fédéral, matière étrangère à la présente cause - les utilisateurs et toutes les tendances idéologiques «pour autant qu'ils acceptent les principes et les règles de la démocratie et s'y conforment»; que la partie adverse a pu valablement décider d'exclure de ses débats et tribunes électorales toute liste de candidats ou tout candidat émanant d'un parti, d'une formation, d'une association, d'un mouvement ou d'une tendance, prônant ou ayant prôné des doctrines ou des messages explicités au point E.1 de l'acte attaqué,

et dont elle peut estimer à bon droit qu'ils ne sont pas respectueux des valeurs et principes démocratiques, et ce indépendamment du message que cette liste ou ce candidat entend diffuser; qu'à cette fin, la prise en considération de certaines prises de position passées ne constitue pas, en soi, un critère discriminatoire ou arbitraire;

Considérant que le premier moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation du Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Rome le 4 novembre 2000, lequel n'a pas été ratifié par la Belgique; qu'il n'est sérieux ni en tant qu'il dénonce l'absence de base légale, ni en tant qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que des articles 10 et 14 de la Convention précitée;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 19 et 25 de la Constitution, des articles 10 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de «l'article 3 de son protocole additionnel»; qu'il soutient qu'en son paragraphe E, l'acte attaqué établit une triple censure;

qu'il relève d'abord que la partie adverse établit une censure *intuitu personae* en excluant certains partis de l'accès à l'antenne, indépendamment du message qu'ils ont l'intention de diffuser et en exigeant, à cette fin, que chaque parti fournisse un exemplaire de son programme complet ainsi que la liste de ses candidats et de tous ses responsables nationaux et régionaux;

qu'il souligne ensuite qu'«en cas d'obligation judiciaire de diffuser des tribunes électorales de partis non respectueux de la démocratie», l'acte attaqué instaure ce qu'il appelle des «filtres», qu'il permet à la partie adverse de refuser de diffuser certaines tribunes électorales et qu'il prévoit l'interdiction du direct pour les débats ainsi qu'un contrôle préalable du contenu de ceux-ci; que, relevant notamment que de telles règles lui paraissent peu compatibles avec la disposition inscrite à l'article F.10, selon laquelle chaque parti ou liste assume l'entière responsabilité éditoriale de ses tribunes, le requérant soutient qu'en tout état de cause, un tel filtre viole les articles 25 et 19 de la Constitution;

qu'enfin, il fait valoir que l'acte attaqué exclut d'office certains sujets des tribunes électorales; qu'ainsi, il note que les tribunes électorales ne peuvent contenir des références directes aux drapeaux, hymnes, couleurs, armoiries, devises ou autres éléments officiels de l'Europe, de la Belgique ou d'une de leurs composantes, alors que son parti utilise depuis son origine le drapeau belge et que le patriotisme est un axe essentiel de son programme, de sorte qu'il s'agit d'une mesure visant, sans fondement légal, à l'écarter de l'antenne; qu'il relève également qu'en son article F.11.2, l'acte

attaqué énonce que les tribunes électorales «doivent être construites positivement en évitant de discréditer ou de tourner en dérision les autres partis politiques ou les autres listes de candidats et d'attaquer personnellement leurs représentants»; que, selon lui, cette disposition tend à interdire de critiquer les autres partis ou candidats et notamment ceux qui ont exercé le pouvoir, ce qui constitue pourtant le rôle de l'opposition et que l'acte attaqué empêche de la sorte de démonter les arguments électoraux et les pièges du programme d'un adversaire, ce qui fausse le débat et ne permet pas de fournir une information exacte; que le requérant estime une fois encore qu'il s'agit là d'une censure, qui est établie en dehors de tout cadre légal;

Considérant que l'article 25 de la Constitution ne s'applique ni à la radiodiffusion ni aux émissions de télévision, qui ne sont pas des modes d'expression par des écrits imprimés; que, dès lors, en tant qu'il est pris de la violation de l'article 25 de la Constitution, le moyen manque en droit;

Considérant qu'il résulte de l'examen du premier moyen qu'en décidant, en son point E.1, de ne pas diffuser les tribunes ou débats électoraux d'une liste ou d'un candidat émanant d'un parti, d'une formation, d'une association, d'un mouvement ou d'une tendance, ne respectant pas les principes démocratiques, l'acte attaqué ne viole pas l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que, pour le même motif, il ne méconnaît pas l'article 19 de la Constitution; qu'il en va *a fortiori* de même de la disposition, inscrite au point E.2, selon laquelle, en cas d'obligation judiciaire de diffuser des tribunes électorales de partis non respectueux de la démocratie, la partie adverse refusera de diffuser les tribunes dont le contenu serait contraire aux principes de la démocratie; que force est d'ailleurs de relever qu'en vertu de l'article 7, § 1^{er}, du décret du 14 juillet 1997, la R.T.B.F. «ne peut produire ou diffuser des émissions contraires aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de la dignité humaine, et notamment contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de race, de sexe ou de nationalité ou tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide»; qu'en vue d'appliquer notamment les dispositions évoquées ci-dessus, la partie adverse est fondée à exiger que le parti souhaitant accéder à la tribune électorale lui fournisse notamment son programme complet, ainsi que la liste de ses candidats et de ses dirigeants nationaux et régionaux (article F.4.5); que la disposition, inscrite à l'article F.11.4, interdisant toute référence aux drapeaux, hymnes, couleurs armoiries, devises et autres éléments officiels, notamment de la Belgique, peut se justifier par la nécessité d'éviter que des candidats ou des partis s'approprient ces symboles et qu'ils entretiennent une confusion entre les intérêts particuliers qu'ils poursuivent et l'intérêt général dont ces institutions ont la charge; qu'en tout état de cause, cette disposition

n'empêche nullement d'exposer un programme dont «le patriotisme est un axe essentiel»; qu'elle ne porte en aucune manière atteinte à la liberté d'expression et qu'elle ne tend ni n'a pour effet d'exclure le requérant ou son parti des tribunes électorales de la partie adverse; que pour le motif exposé à propos du premier moyen, la critique relative à la disposition inscrite sous l'article F.11.2 ne peut être retenue;

Considérant qu'en tant qu'il invoque le «Protocole additionnel» à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le moyen, qui n'identifie pas avec une précision suffisante la norme dont la violation est alléguée, est irrecevable;

Considérant que le second moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions prescrites pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension doit être rejetée; qu'il en va de même de la demande de mesures provisoires, laquelle n'a pas été introduite par une requête distincte, ainsi que le prescrit l'article 25, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat et s'avère donc en tout état de cause irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence et de mesures provisoires est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre des référés, le onze mai deux mille sept, par :

M. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
Mme VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

Fl. VAN HOVE.

I. KOVALOVSKY.