

Collège d'autorisation et de contrôle

Recommandation relative à la composition des conseils d'administration des télévisions locales

Du 20 septembre 2012, modifiée le 6 décembre 2018.

En novembre 2006, le Collège adoptait une première recommandation relative au renouvellement des conseils d'administration des télévisions locales. L'objectif était de compiler et de synthétiser en un document les textes réglementaires pertinents afin que les éditeurs puissent se référer à une source d'informations unique et complète.

En septembre 2012, le contexte légal ayant évolué, le Collège adoptait une nouvelle recommandation relative à la composition des conseils d'administration des télévisions locales. L'objectif était d'intégrer :

- les implications concrètes des modifications apportées aux articles 71 et 72 du décret coordonné de la Communauté française sur les services de médias audiovisuels¹.
- les enseignements tirés d'un arrêt du Conseil d'État² ;
- des éléments de jurisprudence propres au Collège.

En prévision du renouvellement des conseils d'administrations des 11 télévisions locales wallonnes, consécutif aux élections communales d'octobre 2018, et de celui de la télévision locale bruxelloise, consécutif au scrutin régional prévu en mai 2019, le Collège actualise sa recommandation. En effet, les contrôles annuels menés depuis 2013 l'ont amené à clarifier son interprétation de certains aspects de la législation.

Dans un souci de transparence, et afin de permettre aux éditeurs de constituer des conseils d'administration fidèles aux équilibres prescrits par le décret, le Collège apporte les précisions ci-après (en surligné dans le texte).

1. RENOUVELLEMENT

Conformément à sa jurisprudence, le Collège encourage les télévisions locales à mener la procédure de renouvellement avec transparence et dans une volonté d'ouverture à la diversité des forces vives locales.

À cette fin, il suggère la diffusion par les télévisions locales d'un appel à candidatures destiné à informer les secteurs associatifs et culturels du lancement de la procédure de renouvellement des conseils d'administration. Afin de toucher un public aussi large que possible, le Collège recommande aux éditeurs de diffuser cet appel par tout moyen adéquat : télévision, internet, presse locale.

1.1. Délai

Article 71, §§ 2 et 3 du décret SMA :

« § 2. L'élection des administrateurs d'une télévision locale située en région de langue française a lieu dans les 8 mois qui suivent l'installation du dernier Conseil communal de sa zone de couverture à la suite des élections communales.

§ 3. L'élection des administrateurs d'une télévision locale située en région bilingue de Bruxelles-Capitale a lieu dans les 8 mois qui suivent l'installation de l'Assemblée de la Commission communautaire française à la suite des élections régionales. »

¹ Modifications successives des 18 juillet 2008, 5 février 2009 et 1^{er} décembre 2010.

² C.E., 23 mai 2011, n°213.399, ASBL RTC Télé Liège.

Le délai légal dont disposent les éditeurs de télévisions locales pour procéder au renouvellement de leurs conseils d'administration est de huit mois à partir du jour d'installation du dernier conseil communal de la zone de couverture (pour les 11 télévisions locales établies en Région wallonne), et à partir de la constitution de l'Assemblée de la Commission communautaire française (pour la télévision locale établie en Région de Bruxelles-Capitale).

Pour rappel :

- en Région wallonne, l'installation des conseils communaux intervient le premier lundi de décembre qui suit les élections³ ;
- en Région bruxelloise, l'installation de l'Assemblée de la Commission communautaire française (COCOF) intervient après la première séance du Parlement bruxellois qui suit les élections régionales.

1.2. Reconduction des mandats

Article 71, § 4 du décret SMA :

« Le mandat des administrateurs expire le jour de l'installation de leurs successeurs. Le mandat est renouvelable. Le mandat de président du conseil d'administration est renouvelable une fois. »

La reconduction des mandats des administrateurs de télévisions locales n'est pas limitée. Ils peuvent par conséquent être renommés à chaque renouvellement.

Par contre, la modification décrétole du 1^{er} décembre 2010 introduit l'impossibilité de reconduire plus d'une fois le mandat de président du conseil d'administration.

En conséquence, les présidents ayant déjà accompli deux mandats ne pourront être renommés à ce poste lors du prochain renouvellement. Ils gardent néanmoins la possibilité de rester administrateurs.

2. COMPOSITION

2.1. Les représentants des secteurs associatif et culturel

2.1.1. Principe

Article 71, § 1^{er}, alinéa 1^{er} du décret SMA :

« Le conseil d'administration de la télévision locale doit être composé pour moitié au moins de représentants du secteur associatif et du secteur culturel. »

En tant qu'éditeurs de service public, les télévisions locales remplissent une mission socioculturelle de proximité. Leurs programmations sont notamment destinées à refléter les forces vives d'une région et à relayer les initiatives citoyennes qui la dynamisent et la fédèrent.

C'est pour garantir cet objet premier que le décret impose une représentation à hauteur de minimum 50% des secteurs associatif et culturel au sein des conseils d'administration.

L'objectif poursuivi est également, tout en maintenant des conseils d'administration de taille opérationnelle, de développer au sein des conseils d'administration, en complément à l'expertise publique, des expertises variées et pertinentes, susceptibles de contribuer au développement d'une télévision locale de service public.

³ Article L1122-3, dernier al. du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation.

2.1.2. Notion de « secteurs associatif et culturel »

La notion de « secteurs associatif et culturel » s'interprète largement.

Le **secteur associatif** se compose généralement de personnes qui, par le biais de leur implication au sein d'une ASBL ou de certaines associations de fait, s'investissent dans la défense d'intérêts collectifs dépassant la simple recherche du profit. Chaque zone de couverture ayant sa dynamique propre, l'éditeur de télévision locale dispose d'une marge d'appréciation pour déterminer les types d'associations qu'il souhaite voir représentées au sein de son conseil d'administration. Il peut s'agir de structures à finalité culturelle, mais aussi environnementale, sociale, éducative...

Néanmoins, le Collège considère qu'une catégorie d'organismes poursuivant la défense d'intérêts collectifs fait exception et ne peut être retenue comme relevant des secteurs associatif et culturel au regard du décret : les partis politiques et notamment leur périmètre consolidé. Par périmètre consolidé, le Collège désigne notamment les associations dont le financement dépend directement des partis politiques, tels que, par exemple, les bureaux d'étude des partis.

Bien sûr, rien n'empêche l'adhérent à un parti d'entrer au conseil d'administration d'une télévision locale ou même, le cas échéant, d'y siéger en tant que représentant des secteurs associatif et culturel. Cependant, le Collège ne peut lui reconnaître cette dernière qualité en vertu de sa simple appartenance à un parti et il doit dès lors s'en justifier par son implication dans un autre organisme.

Cette interprétation vise à éviter une composition essentiellement « politique » des conseils d'administration dans un contexte où la législation tend justement à éviter ce cas de figure⁴. En effet, les travaux préparatoires du décret ont toujours justifié le principe de limitation du nombre d'administrateurs issus du secteur public par la nécessité d'une représentation suffisante des secteurs associatif et culturel. Il va de soi que cet objectif serait méconnu si les administrateurs pouvaient rencontrer la proportion requise à l'article 71, § 1^{er} alinéa 1^{er} du décret sur la seule base de leur engagement en faveur d'un parti politique.

Le **secteur culturel** se compose généralement de personnes qui, par le biais de leur implication au sein d'une ASBL, d'une association de fait, ou d'une autre manière, s'investissent dans la culture au sens large. Il peut s'agir, notamment, d'activités liées à la défense et l'illustration de la langue française, aux beaux arts, au patrimoine culturel et aux musées, à l'éducation permanente, à l'animation culturelle, au patrimoine architectural, etc.

2.1.3. Notion de « représentant »

Pour obtenir la qualité de « représentant » des secteurs associatif et culturel au regard du décret, un administrateur ne doit pas nécessairement disposer d'un mandat spécifique de l'organisme au nom duquel il siège. En effet, le principe de liberté d'association impose que la notion de représentant soit interprétée largement. En l'état actuel de la législation, celle-ci englobe par conséquent toutes les personnes « *qui présentent avec les milieux associatifs et culturels des liens tels (...) qu'il peut être présumé qu'ils expriment les aspirations* »⁵.

⁴ Voir article 71, §§ 2 et 3 du décret SMA : cette disposition ne limite, certes, que le nombre d'administrateurs titulaires d'un mandat politique au sens large et pas le nombre d'administrateurs adhérent à un parti politique, mais elle repose sur une volonté de limiter la politisation des conseils d'administration, comme en témoigne la référence au décret du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels.

⁵ C.E., 23 mai 2011, n° 213.399, ASBL RTC Télé Liège.

Cet extrait d'un arrêt du Conseil d'État confère au Collège la faculté d'apprécier les situations au cas par cas. Sa formulation impose une interprétation très large mais implique néanmoins la nécessité pour l'éditeur d'établir des « liens » suffisants entre ses administrateurs et les associations « dont il peut être présumé qu'ils expriment les aspirations ».

2.2. Les titulaires de mandat public

2.2.1. Principe

Article 71, § 1^{er} alinéas 2 et 3 du décret SMA :

« Il [le conseil d'administration de la télévision locale] ne peut être composé de membres du Parlement européen, du Sénat, de la Chambre des représentants, du Parlement de la Région wallonne, du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, du Parlement de la Communauté française, de la Commission européenne, d'un Gouvernement fédéral, régional ou communautaire, d'un Collège provincial, communal, ni d'un Président de CPAS. Il ne peut être composé, pour plus de la moitié de ses membres, de personnes visées à l'article 1^{er} du décret du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels. »

Article 71, § 11 du décret SMA :

« L'exercice d'un mandat de président et, le cas échéant, de vice-président est incompatible avec un mandat de conseiller provincial, conseiller d'un centre public d'action sociale ou de conseiller communal. »

Article 1^{er} du décret du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels (ci-après « décret dépolitisation ») :

« Pour pouvoir bénéficier des subsides, les conseils d'administration et de gestion des asbl ou établissements d'utilité publique, dont l'objet social est relatif à des matières visées par la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, ne peuvent comprendre pour plus de leur moitié, des membres titulaires d'un mandat de parlementaire européen, de député ou de sénateur, de membre du Conseil régional bruxellois ou du Conseil régional wallon, d'un conseil provincial, d'un conseil communal, d'un conseil de l'aide sociale, ainsi que des membres d'un cabinet d'un ministre ou d'un secrétaire d'Etat, d'un gouvernement ou d'un exécutif national, communautaire, régional, d'un cabinet de bourgmestre ou d'échevin ou d'un député permanent. »

Le décret limite à 50% la proportion d'administrateurs d'une télévision locale pouvant être titulaire d'un mandat public au sens de l'article 1^{er} du décret « dépolitisation ». Il prévoit en outre certaines incompatibilités.

2.2.2. Les incompatibilités « politiques »

Les possibilités pour les mandataires publics de siéger ont été fortement restreintes suite à la modification décrétole du 1^{er} décembre 2010⁶. Pour rappel, les mandats suivants sont frappés d'incompatibilité :

- membre du Parlement européen, du Sénat, de la Chambre, d'un Parlement régional (bruxellois et wallon) et du Parlement de la Communauté française ;
- commissaire européen ;
- membre d'un gouvernement (fédéral, régional et communautaire) ;
- membre d'un collège provincial et communal ;
- président de CPAS.

Parmi les mandats visés par le décret dépolitisation, certains restent cependant compatibles avec celui d'administrateur d'une télévision locale (dans le respect de la proportion maximale imposée par l'article 71 § 1^{er} alinéa 3 du décret) :

⁶ Le législateur a adopté cette modification dans l'esprit de la Déclaration de politique communautaire de 2009 qui actait la volonté du gouvernement de dépolitiser les conseils d'administration des télévisions locales.

- membre de conseil provincial, communal et de CPAS (pour autant que la mandataire ne soit pas également membre du collège provincial, communal ou président de CPAS) ;
- gouverneur de province ;
- membre d'un cabinet ministériel et d'un cabinet d'élu local.

S'agissant des membres de conseil provincial, communal et de CPAS, l'article 71, § 11 du décret les autorise à siéger en tant qu'administrateurs mais exclut qu'ils puissent assumer la présidence ou la vice-présidence du conseil d'administration. Il ressort des travaux préparatoires de cette disposition que le législateur a voulu garantir le maintien d'un lien entre les télévisions locales et les pouvoirs locaux qui les financent tout en limitant les risques de conflit d'intérêts⁷.

2.2.3. La notion de « membre d'un cabinet »

La notion de mandataire public telle que définie par le décret dépolitisation est particulièrement large puisqu'elle désigne non seulement les personnes titulaires d'un mandat politique au sens strict mais également les membres de cabinets de ministres, de secrétaires d'Etat, de bourgmestres, d'échevins et de députés permanents. Elle englobe donc :

- les membres de cabinets ministériels désignés à ce titre par un arrêté de nomination⁸ ;
- les membres de cabinets d'élus locaux (bourgmestres, échevins et députés permanents) désignés à ce titre par un acte unilatéral de l'autorité communale ou par un contrat de travail⁹.

Le Collège recommande aux éditeurs de prévoir dans leur règlement d'ordre intérieur un dispositif invitant les candidats administrateurs à déclarer au préalable s'ils exercent une fonction au sein d'un cabinet ministériel ou d'un élu local¹⁰.

2.2.4. L'application du quota

La conformité du conseil d'administration d'une télévision locale au prescrit de l'article 71 §1^{er} alinéa 3 du décret ne pourra s'établir qu'en considérant toutes les personnes qui y siègent, c'est-à-dire :

- Les mandataires publics au sens du décret dépolitisation.
 - Les administrateurs désignés comme représentant les secteurs associatif et culturel.
- En effet, si les administrateurs de télévision locale peuvent présenter une « double casquette » de mandataire politique et de représentant des secteurs associatif et culturel, aucune de ces deux casquettes n'efface l'autre¹¹.

⁷ Doc. Parl., P.C.F., 2010-2011, n° 134/1, p. 3-4

⁸ Selon les cas, cet arrêté de nomination sera un arrêté ministériel ou un arrêté royal/de gouvernement. Voir notamment : l'article 2, § 3 de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région, l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2009 relatif aux cabinets des ministres de la Communauté française, l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2009 relatif aux cabinets des ministres du Gouvernement wallon, ou encore l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 19 juillet 1999 déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement régional de Bruxelles-Capitale et des secrétaires d'Etat régionaux.

⁹ Leur statut est variable puisque fixé par chaque commune ou province (agents statutaires ou contractuels, détachés ou non de l'administration communale). Voir notamment les articles L1123-31 et L2212-45, § 5 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, qui disposent que « *chaque membre du collège communal/député provincial peut être assisté par un secrétariat. Le conseil communal/provincial règle la composition et le financement des secrétariats, ainsi que le mode de recrutement, le statut administratif, la rémunération et les indemnités éventuelles des collaborateurs des secrétariats* ».

¹⁰ Étant donné que ces fonctions ont moins de « visibilité » qu'un mandat électif et sont à ce titre moins « repérables » a priori que les autres mandats publics visés par le décret dépolitisation.

¹¹ C.E., 23 mai 2011, n° 213.399, ASBL RTC Télé Liège

- les personnes siégeant au conseil d'administration en qualité d'observateurs sans voix délibérative.
En effet, le Collège d'autorisation et de contrôle a déjà eu l'occasion de considérer que ces observateurs « ne devraient pas, le cas échéant, porter atteinte au respect de l'article 70, § 1^{er}, 2^{ème} alinéa du décret »¹²¹³.

2.3. Les autres administrateurs

Les éditeurs ont évidemment la possibilité de nommer moins de 50% d'administrateurs titulaires d'un mandat public (voire aucun). Pour autant que les règles de composition soient respectées, ils disposent de toute latitude pour désigner leurs administrateurs en fonction de contributions particulières - et distinctes des autres catégories ciblées par le décret - qu'ils peuvent apporter à la télévision locale (membres fondateurs, représentants du secteur privé...). Bien entendu, ces nominations se font sous réserve des règles d'incompatibilité examinées ci-après.

3. INCOMPATIBILITES

3.1. Exercice de certains mandats publics

Comme exposé dans le détail ci-dessus, la fonction d'administrateur de télévision locale est incompatible avec certains mandats publics (cf. 2.2.2).

3.2. Irrespect des principes de la démocratie

Article 71, § 10 du décret SMA :

« Nul ne peut exercer le mandat d'administrateur s'il a été condamné ou est membre d'un organisme ou d'une association qui a été condamné, en vertu d'une décision de justice coulée en force de chose jugée, pour non-respect des principes de la démocratie tels qu'énoncés par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, par la Constitution, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ou par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale.

Cette interdiction cesse dix années après la décision de justice précitée, s'il peut être établi que la personne ou l'association a publiquement renoncé à son hostilité vis-à-vis des principes démocratiques énoncés par les dispositions visées à l'alinéa qui précède. Elle cesse un an après la décision de justice précitée, si la personne a démissionné de l'association en raison de et immédiatement après la condamnation de cette dernière pour non-respect des principes démocratiques énoncés par les dispositions visées à l'alinéa précédent. »

Suite à un avis de la section de législation du Conseil d'Etat¹⁴, le législateur a significativement remanié cette disposition (modification décrétole du 1^{er} février 2012). En effet, jusqu'alors, l'incompatibilité

¹² Devenu aujourd'hui l'article 71 § 1^{er} alinéa 3.

¹³ Voir l'avis du Collège n° 32/2008 relatif à la réalisation des obligations de Télé Mons-Borinage pour l'exercice 2007 et, dans le même sens, l'avis n° 27/2008 relatif à la réalisation des obligations de Canal C pour l'exercice 2007.

¹⁴ *Doc. Parl.*, P.C.F., 2011-2012, n° 270/1, p. 7, qui renvoie à l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de décret. Dans cet avis (en p. 68 à 70 du document parlementaire précité), le Conseil d'Etat relève qu'il n'y a pas lieu de stigmatiser les personnes (ou les organismes) qui se contentent de critiquer certains principes de la démocratie car, comme l'a relevé la Cour constitutionnelle, une personne doit avoir la liberté de proposer qu'un principe démocratique soit révisé ou interprété différemment. Ne peuvent donc être stigmatisés que les personnes et organismes ayant manifesté une véritable « hostilité » envers les principes démocratiques. En outre, dès lors que la violation de ces principes ne peut être constatée avec suffisamment de garanties que par les cours et tribunaux, le Conseil d'Etat a suggéré que l'incompatibilité ne puisse être mise en œuvre qu'en cas de condamnation par ceux-ci. Enfin, le Conseil d'Etat a considéré que, par souci de proportionnalité, l'incompatibilité

revêtait un caractère définitif et se fondait sur la simple appartenance à un organisme ne respectant pas les principes de la démocratie. Désormais, elle est limitée dans le temps¹⁵ et ne peut s'appliquer que dans le cas d'une condamnation effective pour non-respect des principes de la démocratie¹⁶.

3.3. Fonctions de nature à compromettre l'indépendance de l'administrateur

Article 73, alinéa 1^{er} du décret SMA :

« Nul ne peut être désigné en qualité d'administrateur ou d'observateur du Gouvernement s'il exerce un mandat ou une fonction dans les organes de gestion ou de contrôle d'un éditeur de services, d'un distributeur de services, d'un opérateur de réseau, d'un organe de presse écrite ou d'une société de droit privé ou de droit public qui a pour objet une activité similaire ou s'il exerce un emploi ou une fonction dirigeante dans ces mêmes sociétés et organismes pour autant que cet emploi ou cette fonction soit susceptible de provoquer un conflit d'intérêts avec ceux de la télévision locale. »

Selon le commentaire de l'article, cette disposition « a pour finalité d'assurer que les administrateurs et l'éventuel observateur du Gouvernement permettront à la télévision locale de fonctionner en toute indépendance par rapport à un organisme de radiodiffusion, à un organe de presse écrite, ou encore à toute société publique ou privée qui aurait une activité similaire. L'incompatibilité vise les administrateurs de ces organismes et sociétés, mais aussi toute personne dont la fonction est susceptible de provoquer un conflit d'intérêts avec ceux de la télévision locale »¹⁷.

L'article 73, alinéa 1^{er} et son commentaire distinguent deux types d'incompatibilités, l'une automatique, l'autre conditionnelle :

- sont automatiquement frappées d'incompatibilité, les personnes occupant un mandat ou une fonction dans les organes de gestion ou de contrôle d'un éditeur, d'un distributeur, d'un opérateur de réseau, d'un organe de presse écrite ou de toute société publique ou privée qui aurait une activité similaire ;
- en revanche, les personnes exerçant un emploi ou une fonction dirigeante auprès des mêmes types d'acteurs ne sont frappées d'incompatibilité que si cette situation est susceptible de provoquer un conflit d'intérêts avec ceux de la télévision locale.

devait pouvoir disparaître en cas de renonciation de la personne (ou de l'organisme) à son hostilité aux principes démocratiques.

¹⁵ L'incompatibilité disparaît :

- un an après la condamnation si elle visait l'organisme uniquement, à condition que la personne mise en cause ait démissionné de cet organisme en raison de la condamnation et immédiatement après ;
- dix ans après la condamnation s'il peut être établi que la personne condamnée ou l'organisme condamné dont elle était membre a publiquement renoncé à son hostilité vis-à-vis des principes démocratiques énoncés par l'article 71, § 10 du décret SMA.

¹⁶ En résumé, l'impossibilité de siéger au conseil d'administration d'une télévision locale s'applique aux personnes condamnées (ou qui sont/ont été membres d'un organisme condamné) pour non-respect des principes de la démocratie tels qu'énoncés par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, la Constitution, la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ou par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale. Cette condamnation doit être actée par une décision de justice, de nature civile ou pénale. Elle ne peut plus être susceptible de recours ordinaire, c'est-à-dire d'appel et d'opposition. Elle peut, en revanche, encore être susceptible de voies de recours extraordinaires, telles que le pourvoi en cassation, la tierce-opposition et la requête civile.

¹⁷ Doc. Parl., PCF, 2002-2003, n° 357/1, p. 33

3.3.1. Notion de mandat ou fonction dans un organe de gestion ou de contrôle

Les notions d'« organe de gestion » et d'« organe et de contrôle » ne sont pas directement définies par le Code des sociétés ou par la loi sur les ASBL¹⁸. On peut toutefois déduire de ces législations que la notion d'organe de gestion couvre :

- pour les sociétés anonymes (SA) : le conseil d'administration, le comité de direction éventuel et le ou les délégué(s) éventuel(s) à la gestion journalière ou administrateur(s) délégué(s) ;
- Pour les sociétés coopératives : le ou les administrateur(s) ou gérant(s) ;
- pour les autres formes de sociétés commerciales : le ou les gérant(s) ;
- pour les ASBL : le conseil d'administration.

La notion d'organe de contrôle englobe quant à elle les éventuels commissaires actifs au sein de ces personnes morales.

À noter que les administrateurs suppléants de ces personnes morales sont également visés par l'incompatibilité dans la mesure où ils peuvent être amenés à siéger de manière effective à tout moment.

Pour toutes les autres fonctions exercées dans les sociétés ou associations visées par l'article 73, il n'existe pas d'incompatibilité automatique mais bien une incompatibilité éventuelle en cas de conflit d'intérêts potentiel.

3.3.2. Notion d'emploi ou de fonction susceptible de déclencher un conflit d'intérêts

En cas de désignation comme administrateur d'une personne exerçant une fonction dans un organisme visé par l'article 73 du décret mais n'appartenant à aucun organe de gestion ou de contrôle, il convient d'examiner si cette fonction la place en situation de conflit d'intérêts potentiel. Tel sera le cas si l'administrateur, de par les fonctions qu'il exerce dans un organisme visé par l'article 73, est en position de faire prévaloir des intérêts contraires à ceux de la télévision locale.

Il n'existe pas de jurisprudence en la matière. Cette question théorique devra donc s'examiner dans les faits au cas par cas. Se gardant de tout type d'ingérence, le CSA n'examinera que les conflits d'intérêts potentiels portés à sa connaissance par la télévision locale elle-même ou par toute tierce partie s'estimant lésée.

3.3.3. Les organismes visés

- En ce qui concerne les éditeurs de médias, la règle est ancienne et logique : qu'ils soient actifs dans l'audiovisuel ou non, ces derniers sont susceptibles d'entrer en concurrence plus ou moins étroite avec les télévisions locales.
- En ce qui concerne les distributeurs de services et les opérateurs de réseau, l'incompatibilité est plus récente. Le législateur l'a introduite par la modification décrétole du 1^{er} décembre 2010 et l'a justifiée en invoquant l'évolution du secteur de la distribution qui induit un risque accru de conflits d'intérêts entre les distributeurs/opérateurs et les télévisions locale¹⁹. Il faut noter que l'article 71, § 9 du décret permet néanmoins aux distributeurs de siéger avec voix consultative au sein de l'assemblée générale de la télévision locale²⁰.

¹⁸ Loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations.

¹⁹ *Doc. Parl.*, P.C.F., 2010-2011, n° 134/1, p. 4 : le législateur précise d'ailleurs, dans ces travaux préparatoires, que c'est en se fondant sur la jurisprudence du Collège d'autorisation et de contrôle qu'il a décidé d'adopter ces nouvelles incompatibilités.

²⁰ Les travaux préparatoires de l'article 71, § 9 du décret SMA considèrent comme « souhaitable que les communes de la zone de couverture, les pouvoirs publics qui aident une télévision locale à subsister et les distributeurs tenus de

- En ce qui concerne la notion de « *société publique ou privée qui a pour objet une activité similaire* » aux organismes précités, elle reste imprécise et devra s'interpréter de manière restrictive puisqu'elle constitue potentiellement une atteinte à la liberté d'association.

4. EQUILIBRE POLITIQUE

Article 71, §§ 5 et 6 du décret SMA :

« § 5. Les administrateurs publics visés au dernier alinéa du § 1^{er} d'une télévision locale située en région de langue française sont désignés à la proportionnelle de la composition de l'ensemble des conseils communaux de la zone de couverture de la télévision locale concernée.

Pour le calcul de la proportionnelle, il est tenu compte, pour les listes qui ne se présentent pas sous le signe d'un groupe politique reconnu au Parlement de la Communauté française, des déclarations individuelles d'appartenance ou de regroupement à une autre liste démocratique pour autant que celles-ci soient transmises à la télévision locale concernée avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle des élections communales et provinciales. Les élus qui s'abstiennent de la déclaration visée à l'alinéa 2 ne sont pas pris en considération pour le calcul de la proportionnelle.

§ 6. Les administrateurs publics visés au deuxième²¹ alinéa du § 1^{er} d'une télévision locale située en région bilingue de Bruxelles-capitale sont désignés à la proportionnelle de la composition de l'assemblée de la Commission communautaire française. »

La législation prescrit qu'un équilibre politique doit être établi parmi les administrateurs de télévision locale titulaires d'un mandat au sens du décret dépolitisation²². Ces derniers doivent représenter de manière proportionnelle l'état des forces politiques de l'ensemble de la zone de couverture, tel que défini par les élections communales (en région wallonne) ou régionales (en région de Bruxelles-Capitale).

Cependant, les possibilités pour les mandataires publics de siéger au conseil d'administration d'une télévision locale ayant été fortement réduites suite aux modifications décrétales de 2010, l'on observe que les assemblées générales des télévisions locales désignent fréquemment des représentants politiques qui, bien qu'ils ne soient pas mandataires publics au sens du décret dépolitisation, interviennent néanmoins concrètement dans l'établissement de la proportionnelle. Dans le cas où l'équilibre politique serait atteint sur une proportion plus large d'administrateurs que les stricts mandataires publics, le Collège invite les éditeurs, comme certains le font déjà actuellement, à faire preuve de transparence en identifiant les administrateurs désignés pour composer la « chambre politique » du conseil d'administration ainsi que leurs appartenances politiques. Notons toutefois que l'établissement de cet équilibre sur une proportion plus large d'administrateurs que les uniques mandataires ne pourrait en aucun cas contrarier l'application du quota de minimum 50% de représentants des secteurs associatif et culturel.

En Région de Bruxelles-Capitale, l'équilibre se calque sur la composition d'une seule assemblée : celle de la Commission communautaire française (COCOF). Ses membres proviennent de listes uniques présentées pour toute la zone de couverture et dont l'orientation politique est clairement affichée. La télévision locale peut dès lors s'appuyer sur des bases claires pour établir un équilibre politique au sein de son conseil d'administration.

distribuer le service dans la zone de couverture, puissent, s'ils le souhaitent, siéger avec voix consultative au sein de l'assemblée générale. (Doc. Parl., P.C.F., 2002-2003, n° 357/1, p. 33).

²¹ Lire « dernier alinéa du paragraphe 1^{er} » : les administrateurs visés sont ceux qui ont la qualité de mandataires politiques au sens du décret dépolitisation.

²² La loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, dite « loi du Pacte culturel », ne s'applique pas en tant que telle aux conseils d'administration des télévisions locales, de telle sorte que l'équilibre politique n'est strictement prescrit que pour le groupe des administrateurs titulaires d'un mandat au sens du décret dépolitisation.

En Région wallonne, l'équilibre s'élabore au regard de la composition de plusieurs assemblées, à savoir l'ensemble des conseils communaux de la zone de couverture. Or, lors des élections communales, il est fréquent que des candidats se présentent sur des listes intitulées différemment selon les communes (« liste du Bourgmestre », « liste des intérêts communaux », etc.). En outre, ces listes peuvent avoir des intitulés identiques d'une commune à une autre sans pour autant inclure les mêmes partis. Pour cette raison, le législateur autorise les candidats s'étant présentés sur ces listes à faire valoir leur « couleur » politique afin qu'elle puisse dûment être prise en compte dans l'établissement de la proportionnelle devant prévaloir au sein des conseils d'administration des télévisions locales.

Deux cas de figure peuvent se présenter :

- Soit une liste se présente sous le sigle d'un groupe politique reconnu au Parlement de la Communauté française²³ : dans ce cas, ses élus seront, pour le calcul de la proportionnelle, tous automatiquement pris en compte comme représentant ce parti.
- Soit une liste ne se présente pas sous le sigle d'un groupe politique reconnu au Parlement de la Communauté française (intitulé local et politiquement neutre ou parti non représenté à l'assemblée communautaire) : dans ce cas, ses élus ont la possibilité de clarifier leur orientation politique en s'apparentant à une autre liste démocratique présentée dans une commune de la zone de couverture de la télévision locale. Dans ce second cas de figure, seuls les élus apparentés seront pris en compte pour le calcul de la proportionnelle.

Le Collège suit cette interprétation de l'article 71, § 5 du décret parce qu'elle est la plus respectueuse du principe de représentativité politique. Limiter les possibilités d'appareusement aux seuls groupes politiques reconnus au parlement de la Communauté française serait revenu à ignorer l'importance que peuvent avoir certains partis à l'échelle communale même lorsqu'ils ne sont pas suffisamment représentés à l'échelle de toute la Communauté française pour disposer d'un groupe politique en son Parlement.

Le mode de calcul de la proportionnelle qui prévaut lors de la composition des conseils d'administration des télévisions locales n'est pas défini par la législation. Il est dès lors laissé à l'appréciation des éditeurs. Pour ce faire, ceux-ci établissent des méthodologies adaptées à leurs situations respectives (nombre de communes couvertes, taille des villes, nombre d'habitants représentés, etc.) et à leurs statuts (nombre d'administrateurs, nombre minimum de représentants par commune, mode de répartition, etc.). Pour un maximum de transparence, le Collège invite les télévisions locales à détailler dans leurs règlements d'ordre intérieur la manière dont elles appliquent la règle proportionnelle au sein de leurs conseils d'administration et à solliciter les déclarations d'appareusement auprès des communes de leur zone de couverture.

5. OBSERVATEURS

5.1. Le directeur de la télévision locale

Article 71, § 8 du décret SMA :

« Le directeur de la télévision locale siège au conseil d'administration avec voix consultative. »

Les directeurs des télévisions locales siègent aux conseils d'administration. La législation leur octroie au minimum une voix consultative mais n'exclut pas qu'ils puissent participer aux délibérations. Il n'existe donc aucune restriction les concernant.

²³ V. article 14 du Règlement du Parlement de la Communauté française qui définit les conditions à remplir pour former un groupe politique reconnu, notamment comporter au moins cinq membres.

5.2. L'observateur du gouvernement

Article 72 du décret SMA :

« Le Gouvernement peut désigner un observateur pour le représenter au sein de chaque télévision locale. Cette désignation intervient à chaque renouvellement du Parlement de la Communauté française. Son mandat est renouvelable et gratuit. L'observateur assiste avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration. Il fait rapport au moins une fois par an au ministre qui a l'Audiovisuel dans ses attributions. Il est tenu à la confidentialité. »

Le gouvernement de la Communauté française peut désigner un observateur au conseil d'administration d'une télévision locale. Ce dernier siège sans voix délibérative et est tenu à la confidentialité. Son mandat est renouvelable et gratuit.

Contrairement aux administrateurs à proprement parler, l'observateur n'est pas désigné au moment du renouvellement du conseil d'administration mais au moment du renouvellement du Parlement de la Communauté française, c'est-à-dire tous les cinq ans (après les élections régionales).

L'observateur du gouvernement est explicitement soumis à l'article 73, alinéa 1^{er} du décret (cf. point 3.3. de la présente recommandation).

6. MODIFICATIONS DE LA COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Article 71, § 7 du décret SMA :

« Toute modification apportée à la composition du conseil d'administration doit être portée à la connaissance du Gouvernement et du CSA. »

Par définition, cette obligation d'information permanente vaut tant à l'occasion des renouvellements des conseils que lors de chaque nomination ou démission d'administrateur.

Les télévisions locales veillent également à tenir le régulateur informé d'éventuels changements du statut d'un de leurs administrateurs au regard du décret (par exemple, un nouveau mandat public ou privé susceptible de déclencher une incompatibilité).

Tout mouvement d'administrateur (nomination ou démission à l'exclusion d'un changement de statut) implique une modification statutaire devant être publiée au Moniteur belge.

L'article 71 §7 du décret ne prévoit pas de délai spécifique pour l'information du CSA.

L'Arrêté du Gouvernement relatif à la transparence des éditeurs de services impose aux télévisions locales de mettre à disposition du public une série d'informations de base les concernant parmi lesquelles la composition de leurs conseils d'administration. Ces informations doivent être tenues à jour sur internet (site de l'éditeur ou du CSA) de sorte que toute modification intervenue doit être publiée endéans le mois de sa survenance.

Par souci de cohérence, le Collège considère comme opportun d'appliquer le même délai pour les informations devant être transmises au CSA en application de l'article 71, §7 du décret.

Afin de faciliter le respect des obligations exposées dans la présente recommandation, le Collège encourage les télévisions locales à solliciter de leurs administrateurs, lors de leur installation, l'engagement par écrit de signaler toute modification de leur statut susceptible d'influer sur le respect des dispositions légales. Ces informations doivent être préalablement transmises au CSA.