

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

La concurrence entre presse écrite et médias audiovisuels de service public sur internet

Lecroart, Elodie

Published in:
Auteurs et Media

Publication date:
2014

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):

Lecroart, E 2014, 'La concurrence entre presse écrite et médias audiovisuels de service public sur internet', *Auteurs et Media*, vol. 2014, numéro 6, pp. 451-462.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

La concurrence entre presse écrite et médias audiovisuels de service public sur internet⁽¹⁾

Élodie Lecroart, avocate au barreau de Namur

Au cours des derniers mois, deux décisions importantes sont intervenues dans le cadre du litige opposant la RTBF aux éditeurs de journaux francophones belges : l'arrêt rendu par la cour d'appel de Mons en janvier 2014, d'une part, la décision de la Commission européenne relative au financement de la RTBF en mai 2014, d'autre part. Cet article revient sur les diverses actions intentées par la presse écrite à l'encontre du média audiovisuel de service public. Il rappelle les enjeux majeurs du conflit ainsi que les évolutions survenues ces dernières années ayant conduit à revoir le cadre légal du radiodiffuseur public en Communauté française. Enfin, il propose un bref aperçu des solutions retenues dans d'autres régions ou pays où des tensions similaires entre éditeurs de presse écrite et média audiovisuel public existent ou ont existé.

In de loop van de voorbije maanden werden twee belangrijke beslissingen geveld in het kader van de zaak tussen de RTBF en de uitgevers van Franstalige, Belgische kranten: enerzijds, het arrest van het hof van beroep te Mons in januari 2014, en anderzijds, de beslissing van de Europese commissie met betrekking tot de financiering van de RTBF in mei 2014. Dit artikel bespreekt de verschillende acties ondernomen door de schrijvende pers tegen de audiovisuele openbare media. Het herinnert aan de inzet van het conflict, alsook aan de ontwikkelingen in de afgelopen jaren die hebben geleid tot de herziening van het wettelijk kader van de openbare omroep in de Franse Gemeenschap. Ten slotte geeft het een kort overzicht van de weerhouden oplossingen in andere regio's of landen waar soortgelijke spanningen bestaan of hebben bestaan tussen uitgevers van kranten en openbare audiovisuele media.

L'apparition de l'internet et des nouvelles technologies a révolutionné le secteur des médias d'information. Alors qu'auparavant chaque média traditionnel (radio, télévision, journal papier) évoluait sur un seul et même support, on est entré aujourd'hui dans une nouvelle ère dite «cross-médias» où tous les acteurs médiatiques convergent vers le support numérique et élargissent leurs activités. Une telle évolution n'est pas sans inquiéter les éditeurs de presse écrite qui doivent faire face à une baisse constante de leurs ventes papier et à la tendance des annonceurs de fuir le secteur de l'information au profit d'autres secteurs désormais plus rentables. Afin de maintenir une situation économique viable, les journaux papier doivent par conséquent tout miser sur leur positionnement sur le *web* et ce qui fera leur chiffre d'affaires principal de demain: la monétisation de leur contenu en ligne.

Bien entendu, les médias audiovisuels, tant privés que publics, ont également pris part à l'évolution technologique, dans le but d'offrir un contenu audiovisuel délinéarisé, de l'information en ligne, mais aussi d'être présents sur les réseaux sociaux et de développer des applications mobiles et autres

innovations qui répondent mieux aux besoins et habitudes du public actuel. Cette nouvelle stratégie ne pose, en général, aucun problème lorsque l'acteur audiovisuel est un acteur privé, auquel cas les nouvelles activités entreprises le sont au moyen de fonds propres et entrent dans le champ d'une concurrence saine et loyale avec les éditeurs de presse écrite. Cela paraît toutefois moins évident lorsqu'il s'agit du service public de l'audiovisuel qui, au moyen de sa subvention, propose un accès gratuit à ses services en ligne ainsi que des tarifs très avantageux pour les annonceurs.

Partout en Europe, les mêmes questions font donc l'objet de débat: comment définir les missions de service public de l'audiovisuel à l'ère du numérique? Faut-il, au nom du pluralisme médiatique et du principe de neutralité technologique, permettre aux radiodiffuseurs de service public de développer de nouvelles activités en ligne financées par des fonds publics? Au contraire, faut-il limiter leurs prérogatives au simple prolongement sur le *web* de leurs missions habituelles de radio et télédiffusion, et ce afin d'éviter une concurrence directe avec la presse écrite? Enfin, peut-on admettre que les médias de

(1) Le présent article constitue une version retravaillée et mise à jour du mémoire *La concurrence entre la presse écrite et les médias audiovisuels sur internet* présenté en vue de l'obtention du master en droit en août 2013 à l'Université catholique de Louvain et ayant obtenu le prix du mémoire universitaire du C.S.A. 2013. Nous tenons à

remercier chaleureusement notre promoteur, M. François Jongen, pour ses conseils avisés tout au long de la réalisation de ce mémoire et, par la suite, lors de la rédaction de cet article. Toute remarque ou observation relative au contenu de cet article sera appréciée par l'auteur (elecroart@philippelaw.eu).

service public se financent par la publicité et si oui, dans quelle mesure ?

C'est dans ce contexte tendu et difficile que les éditeurs de quotidiens francophones belges ont introduit en 2010 une procédure judiciaire à l'encontre de la RTBF, entreprise publique de radio-télévision en Communauté française. Les journaux francophones belges⁽²⁾ reprochent en effet à la RTBF l'exercice de nouvelles activités de «presse écrite en ligne» au moyen de la dotation annuelle qu'elle reçoit ainsi que l'exploitation publicitaire qui accompagne ces contenus écrits. Ce comportement est, selon eux, constitutif d'une pratique déloyale.

En 2011, le tribunal de commerce de Charleroi avait déjà débouté les éditeurs. Le 20 janvier dernier, la cour d'appel de Mons a, sans grande surprise, confirmé ce jugement. Parallèlement à cette action devant les juridictions belges, les J.F.B. ont introduit le 24 février 2011 une plainte à la Commission européenne concernant le financement des activités de «presse écrite en ligne» de la RTBF. À la suite de son enquête et par une décision rendue publique en mai 2014, la Commission s'est dite satisfaite des engagements pris par la Belgique en vue de modifier le cadre légal de la RTBF.

Après avoir rappelé l'origine du conflit et le contenu de l'arrêt du 20 janvier 2014 (I), on examinera ci-après les changements apportés par le nouveau contrat de gestion 2013-2017 qui fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État (II). On présentera ensuite l'issue de l'investigation menée par la Commission européenne à propos du financement des activités de presse écrite en ligne de la RTBF (III). On procédera enfin à une brève analyse comparée de la situation vécue du côté flamand, en Autriche et en Suisse romande (IV).

I. Le litige opposant la presse écrite francophone à la RTBF

A. Exposé des faits

Dès la fin des années 1990, la RTBF se dota d'un site internet d'information. Celui-ci, d'abord uniquement fourni en textes, intégra au fil des progrès technologiques des images fixes, des sons et des vidéos. En 2008-2009 et à la suite d'une réflexion stratégique au sein de l'entreprise, un département

«Nouveaux médias» (renommé plus tard «RTBF Interactive») vit le jour et se consacra entièrement au prolongement des activités sur Internet et les nouveaux supports du radiodiffuseur public. Le 13 janvier 2010, afin de marquer ce nouveau tournant et ne laisser aucun doute de sa présence sur le *web*, l'entreprise décida de changer sa marque «RTBF» au profit de l'appellation «rtbf.be» et se lança véritablement dans la diffusion d'informations écrites sur son site.

Les éditeurs de journaux, amenés désormais eux aussi à exercer leur métier de diffusion de l'information via le support numérique, y virent un acte de concurrence déloyale, étant donné, d'une part, que le décret statutaire de l'entreprise publique n'avait pas été modifié et ne prévoyait pas parmi les missions de la RTBF celle de «presse écrite en ligne», d'autre part, que la RTBF utilisait pour exercer une telle activité une partie de sa subvention alors que la presse écrite ne percevait pas une telle aide ou en tout cas pas aussi importante⁽³⁾.

Par conséquent, les J.F.B. adressèrent à la RTBF en date du 25 février 2010 un courrier la mettant en demeure de cesser immédiatement toute activité de presse écrite en ligne et de suspendre toute exploitation publicitaire de ses sites.

En mars 2010, la ministre chargée de l'audiovisuel proposa aux parties d'organiser une médiation. Le secrétaire général du ministère de la Communauté française, à la fois commissaire du gouvernement auprès de la RTBF et directeur du Centre de l'aide à la presse écrite, fut alors chargé de réconcilier les parties. Un texte fut proposé, mais n'aboutit pas au consensus. Des amendements furent ensuite apportés au premier texte dans l'espoir qu'une seconde médiation obtiendrait plus de succès, en vain. En effet, la RTBF venait de lancer son portail culturel⁽⁴⁾ en mai 2010, ce qui fut considéré par les J.F.B. comme un acte déloyal rendant impossible tout accord à l'amiable.

Les J.F.B. introduisirent alors une action en cessation à l'encontre de la RTBF devant le tribunal de commerce de Charleroi.

Avant dire droit, les demandeurs souhaitaient entendre ordonner par le tribunal à la RTBF l'ouverture de sa comptabilité analytique afin de déterminer les sources de financement utilisées pour les activités de presse écrite en ligne de l'entreprise et, plus spécifiquement, d'examiner dans quelle mesure les subventions publiques et les recettes publicitaires y contribuaient. Dans un premier jugement

(2) Ci-après les J.F.B. constituent la personne morale représentant les éditeurs de journaux francophones et germanophones en vue de défendre leurs intérêts moraux et matériels.

(3) Ils bénéficient d'une aide directe à la presse organisée par 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, *M.B.*, 13 mai 2004, p. 38424.

(4) www.rtbf.be/culture.

du 24 novembre 2010⁽⁵⁾, le président du tribunal siégeant comme en référé rejeta la demande des éditeurs étant donné qu'il n'était pas contesté par la RTBF que ses activités sur internet étaient financées en partie par les subventions dont elle bénéficie.

Sur le fond, les demandeurs souhaitaient que le tribunal ordonne à la RTBF de cesser tout type d'activité de presse écrite en ligne, en particulier sur son site d'information «rtbf.be/Info», mais aussi sur les réseaux sociaux ou sur ses blogs, en ce compris les contenus écrits accompagnant les concours, jeux vidéo ou encore les services tels que la nécrologie. Par jugements du 9 août 2011 et du 30 décembre 2011⁽⁶⁾, le président du tribunal de commerce de Charleroi déclara non fondées les demandes en cessation des éditeurs et se dit sans juridiction pour connaître de la demande en cessation formée sur la base des règles de droit européen relatives aux aides d'État.

B. Arrêt de la cour d'appel de Mons

Le 28 mars 2012, les J.F.B. interjetèrent appel de ces deux derniers jugements. L'affaire fut examinée par la cour d'appel de Mons qui, le 20 janvier 2014, rendit son arrêt en déboutant à son tour les éditeurs⁽⁷⁾.

Se fondant sur la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-carrefour des entreprises et sur l'article 95 de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, lequel interdit à une entreprise tout acte contraire aux pratiques honnêtes du marché qui porterait atteinte aux intérêts professionnels d'une autre entreprise, les J.F.B. avaient adressé trois griefs à la RTBF.

1. Premier grief: l'exercice d'activités dépassant les missions de service public confiées à la RTBF par le décret ou le contrat de gestion

Les éditeurs reprochaient d'abord à la RTBF d'exercer, de par sa présence sur le *web*, de nouvelles

activités dites de «presse écrite en ligne» qui excéderaient les missions de service public autorisées par son décret statutaire du 14 juillet 1997⁽⁸⁾.

Selon eux, ces missions sont définies par le seul article 2 dudit décret qui prévoit: «L'entreprise assure le service public de radio et de télévision de la Communauté française de Belgique».

Ils ajoutaient que le contrat de gestion, étant une norme hiérarchiquement inférieure qui a pour seul objet de «déterminer les règles et modalités selon lesquelles la RTBF remplit les missions qui lui sont confiées par la Communauté française»⁽⁹⁾, ne peut valablement autoriser une activité qui sortirait du champ d'application du décret.

Ils invoquaient à ce titre le principe de spécialité qui s'impose aux personnes morales de droit privé ou de droit public et qui les oblige à limiter leur action à la réalisation de l'objet qui leur a été assigné par les statuts ou par la loi.

La cour d'appel de Mons déclare à cet égard que le principe de spécialité requiert une interprétation téléologique et non littérale de l'objet statutaire des personnes morales⁽¹⁰⁾. Il convient dès lors d'autoriser la mise en œuvre par la personne morale d'autres activités que son activité principale, à condition qu'il s'agisse d'activités en lien direct avec l'objet qui lui est assigné ou considérées comme «accessoires» à sa mission principale.

Observant que l'article 1^{er}, alinéa 3, du décret statutaire de la RTBF lui permet d'exercer «toute activité de quelque nature que ce soit qui se rapporte directement ou indirectement à [son objet social] ou qui contribue à en assurer ou en faciliter la réalisation», la cour d'appel en déduit que les activités déployées sur internet sont liées à l'activité principale de service public de radio et de télévision et restent accessoires par rapport à celle-ci. Il en résulte que les activités critiquées n'ont pas dépassé l'objet social ou les missions de service public de l'entreprise.

(5) Comm. Charleroi, 24 novembre 2010, *J.L.M.B.*, 27 avril 2012, p. 796.

(6) Comm. Charleroi, prés., 30 décembre 2011, *A&M*, 6/2012, p. 610; *J.L.M.B.*, 27 avril 2012, p. 792.

(7) Mons, 1^{re} ch., 20 janvier 2014, *A&M*, 6/2014, p. 527.

(8) Décret du 14 juillet 1997 portant statut de la radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF), *M.B.*, 28 août 1997, p. 22018.

(9) Article 3 du contrat de gestion 2007-2011.

(10) Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Voy. C.E., arrêt *S.N.C.B.*

n° 4701 du 6 octobre 1955, *R.P.S.*, 1957, p. 220, obs. P. ORIANNE, p. 223. Il constitue l'arrêt de principe rendu sur le principe de spécialité des personnes morales de service public. Dans l'affaire, la S.N.C.B., jugeant les prix rendus par les soumissionnaires d'un marché de fournitures trop élevés, avait décidé d'entreprendre la fabrication des matériaux elle-même. Un des soumissionnaires avait alors introduit une requête en annulation de la décision auprès du Conseil d'État, estimant que par cet acte, la S.N.C.B. dépassait le cadre de son objet statutaire. Le Conseil d'État n'a pas suivi cet avis, considérant que «les renouvellements de matériel nécessaire» constituaient une activité annexe demeurant dans le cadre de sa mission.

2. Deuxième grief: l'utilisation illégale des dotations publiques allouées à la RTBF et l'exploitation des publicités commerciales non autorisées

Le deuxième argument des éditeurs de journaux se fondait sur l'utilisation partielle, et selon eux illégale, par la RTBF de sa subvention pour offrir un accès gratuit à ses plates-formes en ligne. D'après les J.F.B., une telle activité ne rentrerait pas dans le champ d'application de l'article 2 du décret⁽¹¹⁾, qui définit strictement les missions subventionnées de la RTBF et qui ne vise que les activités de radiotélévision.

Se basant sur les développements précédents, la cour rappelle que toutes les activités actuellement menées par la RTBF peuvent être reliées d'une façon ou d'une autre, même indirecte, à ses missions de service public en raison de la définition large de ces mêmes missions. L'utilisation par la RTBF de sa subvention pour développer des contenus écrits en ligne n'est donc pas illégale.

Les J.F.B. contestaient également la diffusion par la RTBF de publicités commerciales dans ses services de presse écrite en ligne. La cour, constatant que les activités sur internet de la RTBF rentrent dans sa mission de service public, déclare que l'exploitation commerciale qui en est faite est conforme au décret et est d'ailleurs expressément autorisée par l'article 71, 2^o⁽¹²⁾, du nouveau contrat de gestion 2013-2017.

3. Troisième grief: la violation des règles européennes en matière d'aides d'État et de concurrence

Enfin, les éditeurs invoquaient les normes de droit européen applicables en matière d'aides d'État en affirmant que l'utilisation de la dotation publique de la RTBF pour financer son activité sur internet constitue, au regard de l'article 108, § 3, du TFUE, une aide nouvelle devant faire l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne. En l'absence d'une telle démarche, ils considéraient le juge

national compétent pour interdire la mise à exécution de ladite aide.

Comme le tribunal de commerce avant elle, la cour rejette cet argument au motif que les activités contestées ne doivent pas être considérées comme de nouvelles activités et, partant, ne font pas l'objet d'une aide nouvelle nécessitant une notification préalable à la Commission.

Pour le surplus, elle se déclare sans juridiction pour connaître de l'éventuelle incompatibilité de l'aide accordée à la RTBF avec les règles européennes, puisque la question relève des prérogatives exclusives de la Commission européenne. Au moment où la cour rend son arrêt, l'enquête menée par la Commission à la suite de la plainte des éditeurs de presse est d'ailleurs en cours et est tenue strictement confidentielle.

II. Le nouveau contrat de gestion 2013-2017 de la RTBF et le recours en annulation devant le Conseil d'État

Dans l'intervalle entre le jugement du tribunal de commerce de Charleroi et l'arrêt de la cour d'appel de Mons, le contrat de gestion de la RTBF couvrant la période 2007-2012⁽¹³⁾ toucha à sa fin. Il fallait donc négocier dans les plus brefs délais un nouveau contrat de gestion qui entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2013 afin de ne pas créer de vide juridique insécurisant tant pour la RTBF que pour le gouvernement de la Communauté française.

Selon le ministre de l'Audiovisuel, au moins quatre éléments étaient venus modifier le contexte médiatique depuis la négociation du dernier contrat en 2006 et devaient être pris en compte dans les discussions: la révolution technologique qui avait bouleversé le secteur de l'information, la crise financière traversée en 2008 et ses conséquences tant pour la Communauté française que pour la RTBF, les modifications intervenues au sein du cadre juridique européen, notamment avec la communication de la Com-

(11) Article 2: «L'entreprise assure le service public de radio et de télévision de la Communauté française de Belgique».

(12) Article 71, 2^o: «La RTBF est autorisée à diffuser tout programme de nature publicitaire et commerciale, dans ses services de médias audiovisuels linéaires, tant en radio qu'en télévision, ainsi que dans ses services de médias audiovisuels non linéaires et en ligne sur internet

et via les services de la société de l'information, dans le respect des dispositions légales, décrétales et réglementaires en vigueur et du présent contrat de gestion».

(13) Initialement prévu pour la période 2007-2011, ce contrat de gestion fut prolongé d'un an pour que son terme concorde avec celui du plan triennal de solidarité de la RTBF.

mission de 2009⁽¹⁴⁾ et, enfin, l'évolution des acteurs en Communauté française⁽¹⁵⁾.

Le 21 décembre 2012, après des mois de négociations, un texte fixant le quatrième contrat de gestion de la RTBF⁽¹⁶⁾ fut conclu entre la RTBF et le gouvernement de la Communauté française. La procédure étant toujours en cours devant la Commission européenne, il avait été décidé, par ailleurs, de soumettre ce texte à la direction générale de la concurrence.

Les modifications et ajouts majeurs apportés par ce nouveau contrat de gestion concernent principalement la définition de la mission de service public de l'entreprise, l'instauration d'une procédure d'évaluation préalable ainsi que l'exploitation publicitaire accompagnant les contenus d'information en ligne.

Au regard de l'étendue de sa mission de service public, le contrat de gestion prévoit désormais que la RTBF «propose son offre de services audiovisuels sur toute plate-forme de diffusion ou de distribution fixe, portable et mobile, lui permettant d'exercer ses missions de service public (...)»⁽¹⁷⁾. Devant être un vecteur de veille et de développement technologique, elle «s'attelle à offrir aux citoyens des services rencontrant de nouveaux besoins et utilisant des technologies récentes, (...)»⁽¹⁸⁾.

La RTBF s'adresse de cette manière à tous les publics⁽¹⁹⁾ et développe et exploite «une offre en ligne de référence en Fédération Wallonie-Bruxelles, faisant de l'internet et de ses réseaux sociaux, des médias à part entière aux côtés de la radio et de la télévision, permettant de mettre en œuvre des synergies stratégiques avec ses services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires et permettant de soutenir, enrichir, prolonger, compléter et/ou anticiper ces mêmes services de médias audiovisuels»⁽²⁰⁾.

Elle est notamment autorisée à mettre à disposition des internautes «des forums, chats, blogs, rubriques de commentaires, pages de réseaux sociaux,

(...); des informations services, tels que météo, bourse, info-traffic, trafic aérien, avis environnementaux, avis d'urbanisme, offres d'emploi, (...); de la publicité et des jeux-concours, dans les limites visées à l'article 75 du présent contrat de gestion»⁽²¹⁾.

Quant au système d'évaluation *ex ante* appelé de ses vœux par la Commission européenne, il a été mis en place à l'article 45 dans l'attente, selon le texte, d'être transposé dans une norme à valeur législative, à savoir un décret modifiant le décret portant statut de la RTBF. L'article prévoit qu'avant de lancer tout nouveau service audiovisuel ou de modifier un service existant, l'administrateur général doit en informer le conseil d'administration. Si ce dernier juge du caractère important du nouveau service ou du caractère substantiel de la modification du service existant, il désigne un groupe d'experts indépendants⁽²²⁾ chargé de mener une consultation publique afin d'évaluer l'incidence du nouveau service sur le marché en Communauté française et de la mettre en balance avec la valeur ajoutée de ce service pour la société. Le conseil d'administration décide ensuite de suivre ou non l'avis des experts et, s'il choisit de mettre en œuvre le nouveau service ou la modification malgré l'avis négatif de ceux-ci, il doit s'en remettre au gouvernement qui adoptera une décision définitive. Le C.S.A. est également associé à cette procédure et un avenant au contrat de gestion devra être introduit pour tout nouveau service entrepris.

L'introduction de cette procédure préalable conformément au droit européen constituait l'une des revendications du secteur de la presse écrite envers la RTBF. Toutefois, les éditeurs émettent des doutes quant au caractère réellement impartial de cette procédure et craignent que le mécanisme ne soit déjà bloqué au niveau du conseil d'administration de l'entreprise.

Enfin, alors que la dotation ordinaire a été revue à la baisse⁽²³⁾ (209,9 millions d'euros pour 2013

(14) Communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État, *J.O.U.E.*, 2 juillet 2009. Celle-ci recommande aux États d'adopter une définition claire et précise du mandat du radiodiffuseur public ainsi qu'un mode de financement qui ne perturbe pas le marché. En outre, elle invite les États à mettre en place une procédure d'évaluation préalable (dite «procédure *ex ante*») en cas de lancement d'un nouveau service important, et ce dans le but de vérifier si ce nouveau service satisfait aux besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société et ne provoque pas de distorsion de concurrence (point n° 84).

(15) Rapport de commission, «Contrat de gestion de la RTBF 2013-2017 - Éléments constitutifs du 4 juillet 2012», *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2011-2012, n° 347/2, p. 2.

(16) Contrat de gestion de la RTBF pour les années 2013 à 2017 tel qu'approuvé par le gouvernement de la Communauté française le 21 décembre 2012, *M.B.*, 1^{er} mars 2013, p. 13043.

(17) Article 6.1, b), 2, du contrat de gestion.

(18) Article 8, g), du contrat de gestion.

(19) Article 20 du contrat de gestion.

(20) Article 42.4 du contrat de gestion.

(21) Article 42.4, d), i) et j), du contrat de gestion.

(22) Le groupe d'experts se compose de trois personnes désignées par le bureau du C.S.A. en raison de leurs compétences dans les domaines des médias et des nouvelles technologies de l'information. Le président du C.S.A. et le secrétaire général du ministère de la Communauté française participent également à l'examen, mais sans exercer de droit de vote.

(23) Article 65 du contrat de gestion 2013-2017.

contre 210,1 millions d'euros en 2012), la publicité sur internet, elle, subsiste malgré la proposition, durant les négociations, de l'interdire autour des contenus écrits⁽²⁴⁾.

L'article 75, alinéa 3, prévoit toutefois qu'afin «de préserver les recettes de publicité des éditeurs de presse écrite imprimée sur internet, dans un souci de maintien du pluralisme de la presse écrite imprimée, la Fédération Wallonie-Bruxelles impose à la RTBF de verser à un fonds intitulé "Fonds de soutien aux médias d'information" les recettes nettes de publicité sous forme de *displays* autour des contenus écrits de son site d'information www.rtb.be/info, qui dépassent un montant de 600.000 EUR par an (indexé); (...)».

Une fois encore, le bien-fondé de cette mesure est remis en cause par les éditeurs, dès lors que cet accord n'empêcherait pas la chaîne publique d'accorder des tarifs avantageux aux annonceurs. Pour eux, un plafond en termes de chiffre d'affaires est inutile s'il n'est pas accompagné d'une limite en termes d'espace.

En avril 2013, ce contrat de gestion a fait l'objet d'un recours en annulation introduit par les éditeurs devant le Conseil d'État: on attendra sa décision dans les mois qui viennent.

III. La procédure devant la Commission européenne et les engagements pris par la Belgique pour modifier le cadre légal de la RTBF

À la suite de la plainte introduite le 24 février 2011 par les J.F.B., la Commission européenne a entamé un examen de la compatibilité du financement de la RTBF avec les dispositions du TFUE relatives aux aides d'État. Cette procédure d'investigation a abouti à une décision rendue publique le 7 mai 2014⁽²⁵⁾.

Les J.F.B. ont fait part à la Commission de plusieurs observations. Tout d'abord, selon eux, l'activité de «presse écrite» en ligne sort du champ de la mission de service public de la RTBF et entre en concurrence directe avec les activités menées par les éditeurs de journaux. De plus, ils allèguent que le développement de cette nouvelle activité n'a fait l'objet d'aucune procédure d'évaluation préalable

fondée sur une consultation publique générale. Ensuite, ils affirment que le financement public de la RTBF ne respecte pas le principe de proportionnalité, dans la mesure où les bénéfices nets de toutes les activités commerciales liées aux activités sur son site internet ne sont pas pris en compte pour calculer les coûts nets induits par la mission de service public. En outre, ils dénoncent l'absence de contrôle permettant d'assurer que le montant de la compensation n'excède pas les coûts nets du service public.

Les éditeurs de presse écrite estiment par conséquent que l'utilisation par la RTBF de sa dotation pour financer ses activités de presse écrite en ligne constitue une mesure incompatible avec les articles 106 et 107 TFUE. Ils demandent à la Commission européenne la suspension du financement de ces activités de presse écrite en ligne au moyen de la dotation publique.

La Commission, à l'heure d'examiner la plainte, constate qu'un nouveau contrat de gestion a été adopté en décembre 2012 et que celui-ci a introduit une procédure d'évaluation préalable ainsi que les conditions pour assurer la proportionnalité du financement de la RTBF. Cependant, par une lettre du 8 avril 2013 consécutive à une évaluation préliminaire, la Commission informe la Belgique qu'elle considère à première vue que le régime de financement actuel est incompatible avec les dispositions du TFUE.

Après avoir déterminé que le financement annuel de la RTBF pour ses activités de presse écrite en ligne constitue bien une aide existante, la Commission évalue la compatibilité des aides allouées avec l'article 106, § 2, TFUE.

La Commission admet que des services audiovisuels peuvent comprendre des services d'information en ligne qui soient basés sur du texte, à condition qu'ils soient définis de manière suffisamment claire et précise dans le mandat du radiodiffuseur public. Or la Commission est d'avis que la définition des missions de service public de la RTBF demeure trop imprécise et accorde une trop grande latitude à la RTBF quant au contenu de ses services en ligne. La Commission en déduit qu'il est, dans un tel contexte, impossible pour les tiers, et plus particulièrement pour les éditeurs de journaux, d'établir un modèle économique viable ce qui a pour conséquence de mettre en péril le pluralisme des médias. De plus, selon la Commission, la définition du mandat de la RTBF ne permet pas une distinction claire entre les activités commerciales et les activités de service public du radiodiffuseur.

(24) Voy., dans le cadre de la discussion du projet de contrat de gestion de la RTBF, la question de M. P.-Y. Jeholet et la réponse de M^{me} I. Meerhaeghe du 12 juillet 2012, *C.R.I.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 2011-2012, n° 21, p. 26.

(25) Décision de la Commission européenne concernant le financement de la RTBF, COMP, n° 2634 final, 7 mai 2014.

En ce qui concerne l'évaluation préalable désormais prévue à l'article 45 du contrat de gestion, la Commission considère qu'elle ne satisfait pas aux exigences de la communication sur la radiodiffusion de 2009. Outre le fait qu'elle ne soit pas ancrée dans une norme à valeur législative, la Commission s'inquiète des larges exceptions contenues dans le contrat de gestion et du risque que de nouveaux services importants échappent ainsi à l'évaluation *ex ante*.

Finalement, la Commission estime que le cadre légal de la RTBF ne comporte pas de garanties suffisantes quant à la proportionnalité de la compensation accordée à la RTBF pour l'exercice de sa mission de service public.

À la lumière de ces considérations, la Belgique a fait part de sa volonté de répondre aux préoccupations de la Commission et lui a communiqué une série d'engagements visant à modifier le cadre légal existant.

Les autorités belges s'engagent notamment à spécifier plus clairement la mission de service public de la RTBF en distinguant mieux et en définissant de manière limitative les services de médias audiovisuels linéaires, non linéaires et l'offre en ligne. Plus spécifiquement, en ce qui concerne les services en ligne comprenant du texte, la Belgique s'engage à dresser une liste exhaustive de ces services et à préciser qu'ils devront mettre l'accent sur les images et les sons et entretenir un lien avec les programmes de radio et de télévision de la RTBF. Tout service non mentionné dans ces listes devra alors faire l'objet d'une procédure d'évaluation préalable.

Les autorités belges s'engagent également à éliminer toute confusion concernant le caractère commercial ou non des activités de la RTBF en énumérant dans un seul et même article du contrat de gestion l'ensemble des activités commerciales du radiodiffuseur et en supprimant ces activités commerciales de la définition des missions de service public de la RTBF. De même, l'origine publique ou commerciale des recettes de la RTBF fera à l'avenir l'objet d'une distinction claire dans le décret statutaire.

En ce qui concerne la procédure d'évaluation préalable, la Belgique propose de l'inscrire dans le décret statutaire afin de se conformer aux exigences de la communication sur la radiodiffusion. La définition du caractère nouveau d'un service ne fera plus référence à «l'offre d'autres radiodiffuseurs publics de l'État belge et du bassin géographique de langue française» et l'exclusion du contrôle *ex ante* pour tout service audiovisuel couvert par le contrat de gestion sera supprimée. Quant au critère de l'importance des services nouveaux, celui-ci sera défini de manière objective par rapport à un pourcentage (3 %) de la subvention allouée.

En outre, les autorités belges souhaitent préciser davantage le débat public précédant l'adoption

de nouveaux contrats de gestion et notamment communiquer aux tiers intéressés les services qui feront l'objet du débat parlementaire.

Enfin, la Belgique s'engage à clarifier les mécanismes concrets assurant que le financement public de la RTBF respecte le principe de proportionnalité. Ainsi, les modalités de contrôle du financement seront ancrées dans le décret statutaire et le système comptable assurera une distinction claire des recettes publiques ou commerciales de la RTBF. Les comptes annuels de l'entreprise feront, par ailleurs, l'objet d'une révision systématique par des réviseurs externes et toute surcompensation éventuelle devra être remboursée.

Par tous les engagements annoncés, la Belgique a visiblement répondu aux préoccupations de la Commission européenne. En effet, celle-ci considère qu'une fois le cadre juridique de la RTBF adapté, le financement public du radiodiffuseur sera conforme à l'article 106, § 2, TFUE.

À cette fin, la Belgique doit encore veiller à l'adoption et à l'entrée en vigueur d'un projet de décret modifiant le décret portant statut de la RTBF, d'un projet de contrat de gestion modifié ainsi que d'un projet d'arrêté de gouvernement de la Communauté française fixant les modalités de remboursement de toute surcompensation éventuelle. Le délai accordé à la Belgique pour honorer ses engagements est de douze mois à compter de la notification de la décision.

IV. Droit comparé

Les tensions existantes en Communauté française entre la presse écrite et le service public de radiodiffusion ne constituent pas un cas isolé. D'autres exemples peuvent être cités qui illustrent la difficile cohabitation des médias sur internet.

A. En Belgique néerlandophone : le *lobby* de la presse et le nouveau contrat de gestion de la VRT 2012-2016

Au nord du pays, les éditeurs flamands de presse écrite ont également fait valoir que les activités menées par le service public de l'audiovisuel sur internet et l'ensemble des nouvelles plates-formes, entraînaient une distorsion de concurrence et mettaient à mal le pluralisme des médias. Certains comportements ont particulièrement irrité les acteurs de presse privés, tel le lancement par la VRT de ses applications pour iPad alors que rien ne l'autorisait dans son cadre légal de l'époque.

Contrairement à ce qui s'est produit en Communauté française toutefois, aucune procédure judiciaire n'a toutefois été entamée par les éditeurs de journaux. Par contre, le *lobby* de la presse était bien décidé à faire entendre ses arguments par le gouvernement flamand dans le cadre des négociations sur le futur contrat de gestion 2012-2016 de la VRT, et ce afin de voir se préciser les missions du service public sur les nouveaux médias.

Ainsi, dès le 8 décembre 2010, et dans la perspective du renouvellement du contrat de gestion de la VRT, les éditeurs de presse écrite et de magazines ont fait parvenir au gouvernement flamand un mémorandum destiné à engager la discussion sur un certain nombre de points jugés cruciaux pour le maintien d'un paysage médiatique flamand pluraliste.

Les cinq revendications majeures contenues dans ce mémorandum⁽²⁶⁾ peuvent être synthétisées comme suit :

1. Les éditeurs invoquaient tout d'abord la nécessité d'établir une définition claire et une démarcation nette de la mission de service public de la VRT. Ils souhaitaient à cet égard une interprétation restrictive des habilitations donnée à l'entreprise publique pour que le principe ne soit plus celui du « Tout ce qui n'est pas interdit est autorisé », mais bien du « Tout ce qui n'est pas expressément autorisé est potentiellement néfaste pour la concurrence ».

À cette fin, ils plaidaient pour l'introduction dans le futur contrat de gestion d'un mécanisme d'évaluation *ex ante* pour tout nouveau service ou toute modification substantielle d'un service existant afin de se conformer à l'article 18 du décret et à l'exigence de la Commission européenne⁽²⁷⁾. En effet, cet article dispose en son paragraphe 1^{er} que « La VRT ne peut entreprendre de nouveaux services ou activités non couverts par le contrat de gestion, qu'après accord explicite du gouvernement flamand ».

2. Les éditeurs rappelaient que la mission principale de la VRT était, et devait rester, celle d'offrir des programmes de radio et de télévision. Ils ne contestaient en aucun cas la légitimité de sa présence sur internet ou sur les nouvelles plates-formes, à condition que l'objectif soit de renforcer cette offre et que le contenu diffusé soit donc exclusivement et

directement en lien avec les programmes radio et télévisés.

3. Tout comme du côté francophone, le fait que la VRT exploitait de la publicité en ligne et sur les nouvelles plates-formes sans aucune limitation alors qu'elle était subventionnée engendrait une distorsion de concurrence inacceptable selon les éditeurs de presse écrite flamands.

4. Le fait que le service public développait des activités rédactionnelles régionales constituait un autre point d'achoppement pour les éditeurs de journaux qui, depuis longtemps, étaient le fournisseur le plus important d'information régionale. Pour eux, cela revenait à créer une offre double alimentée par un même contenu. Cela témoignait, selon eux, d'une mauvaise utilisation de la subvention dont le service public bénéficiait.

5. Enfin, dans une ultime revendication, ils appelaient à ce que les dépenses effectuées en matière d'innovation ne servent pas à faire de la VRT un *leader* dans ce domaine au détriment des opérateurs privés et ne les empêchent pas de construire de nouveaux modèles économiques viables, tels des offres de contenu payant.

Le contrat de gestion finalement adopté a, dans une certaine mesure, fait droit aux demandes des éditeurs de presse écrite.

En ce qui concerne la revendication d'une définition plus claire de la mission de service public, l'article 6.1.5, qui détaille l'offre thématique en ligne, stipule désormais expressément qu'elle consiste en textes, images et sons avec un focus sur l'image. Une telle insertion permet en principe d'éviter que la VRT ne puisse trop empiéter sur les domaines de prédilection de la presse écrite.

De plus, l'article 16 met en œuvre une procédure d'évaluation *ex ante* en cas de nouveau service envisagé par la VRT qui ne serait pas prévu par le contrat de gestion. À cette fin, il précise au moyen de listes exemplatives ce qui doit, ou ne doit pas, être considéré comme un nouveau service⁽²⁸⁾. La procédure prévoit que la VRT élabore un projet dans lequel elle explique les raisons pour lesquelles elle souhaite créer un service innovant, la valeur ajoutée que celui-ci va apporter et ses effets attendus sur le marché. Le projet est ensuite soumis à l'approbation

(26) Memorandum van de Vlaamse private mediabedrijven aan de Vlaamse Regering inzake de beheersovereenkomst 2012-2016 tussen de VRT en de Vlaamse Gemeenschap, 8 décembre 2010 qui nous a été transmis par S. Mampaey, Directrice administrative et juridique de De Vlaamse Nieuwsmedia.

(27) L'insertion de cet article fait suite à l'enquête menée par la Commission européenne concernant les plaintes de plusieurs radios privées flamandes en 2004 au sujet du financement de la VRT et du caractère trop vague de la

définition de sa mission de service public. La Commission a, en outre, considéré qu'il n'existait pas d'évaluation satisfaisante permettant de savoir si les services des nouveaux médias répondaient aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la population. Voy. §§ 175 et suivants de la décision de la Commission européenne concernant le financement du radiodiffuseur public VRT, COMP, n° 725 final, 27 février 2008.

(28) Figure parmi les nouveaux services, la création d'un site internet thématique, par exemple.

du gouvernement flamand qui, conformément à l'article 18, § 2, du décret, requiert l'avis du Vlaamse Regulator voor de Media⁽²⁹⁾ avant de prendre sa décision.

En ce qui concerne la publicité, malgré l'augmentation de la dotation, le gouvernement n'a pas interdit la publicité sur internet. Il a instauré un plafond de 68,4 millions d'euros de recettes pour les communications commerciales dans lesquelles la publicité en ligne est incluse et prévoit toujours un système de compensation au cas où les recettes n'atteindraient pas 85 % de ce plafond.

B. En Autriche : le conflit entre VÖZ et l'ORF

1. La procédure devant la Commission européenne

En 2004, l'association des éditeurs VÖZ⁽³⁰⁾ a introduit une plainte à l'encontre d'ORF⁽³¹⁾ devant la Commission européenne concernant sa mission de service public et son financement. En 2005, d'autres opérateurs de médias privés ont également contesté ce financement devant la Commission⁽³²⁾.

Selon l'association VÖZ, les services en ligne proposés par ORF tels que les jeux, les services de rencontres, les programmes informatiques, les sonneries GSM ou les services SMS ne faisaient pas partie de sa mission de service public et ne devaient, de ce fait, pas être financés par de l'argent public. Elle dénonçait dès lors une définition insuffisante de la mission de service public et un manque de contrôle de l'exécution de cette mission⁽³³⁾. Ainsi, étant donné que ces services s'éloignaient manifestement de la mission principale de radio et de télévision de l'ORF, l'Autriche aurait dû préalablement notifier l'existence d'une aide nouvelle conformément au droit européen⁽³⁴⁾. Les éditeurs ajoutaient à cela que l'autorisation faite à ORF d'exploiter de la publicité sur son site internet n'avait fait qu'accroître la distorsion de concurrence à leur détriment.

Dans sa décision préliminaire, la Commission a estimé que la mission de service public contenue dans la loi sur l'ORF (*ORF-Gesetz*) concernant les services en ligne et les chaînes thématiques était

trop vague et qu'il fallait la définir plus précisément en prenant en compte l'offre déjà existante sur le marché et en indiquant dans quelle mesure ces services en ligne répondent aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société autrichienne⁽³⁵⁾.

La Commission a également mis en doute le caractère suffisant du contrôle de l'utilisation des fonds publics pour que ceux-ci ne dépassent pas ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission du radiodiffuseur public et ne constituent donc pas une surcompensation⁽³⁶⁾.

En conclusion, la Commission a déclaré qu'il n'y avait pas de mécanismes adéquats pour s'assurer que le financement public des services en ligne et autres nouvelles activités audiovisuelles significatives ne crée pas de distorsion de concurrence⁽³⁷⁾.

En réponse aux recommandations de la Commission, l'Autriche a proposé de réaliser une série de modifications de la législation pour que celle-ci contienne à l'avenir :

- une liste exhaustive des services en ligne qui ne sont pas considérés comme nouveaux et des modifications de ces services qui ne sont pas significatives conformément à la communication de la Commission de 2009 ;

- une procédure de consultation publique préalable à l'insertion de tout nouveau service ;

- une liste noire des activités commerciales en ligne qui ne font pas partie de la mission de service public et qui ne peuvent donc être financées par de l'argent public⁽³⁸⁾.

La Commission, satisfaite des engagements pris par l'Autriche, a mis fin à son enquête.

2. Le nouveau cadre légal de l'ORF

Tenant sa parole, l'Autriche a fait entrer en vigueur, en octobre 2010, les modifications relatives à la loi sur l'ORF. Les dispositions actuelles contiennent les éléments suivants :

À l'article 4 e (1), la loi spécifie que pour remplir sa mission de service public, l'ORF propose une offre en ligne dont le contenu renforce ou est directement en lien avec ses chaînes radio ou télévisées. Le point (2) ajoute toutefois que le contenu d'informa-

(29) Il s'agit d'un organe indépendant, conformément à la volonté de la Commission européenne.

(30) La Verband Österreichischer Zeitungen est une association créée en 1946 qui regroupe 16 journaux quotidiens et 47 journaux ou magazines hebdomadaires et mensuels dont elle défend les intérêts.

(31) Fondation de droit public Österreichischer Rundfunk chargée du service public de l'audiovisuel.

(32) Voy. décision de la Commission européenne

concernant le financement de l'ORF, COMP, n° 8113,

28 octobre 2009 (version en anglais). Les deux plaintes ont été jointes.

(33) § 77 de la décision.

(34) § 78 de la décision.

(35) § 83 de la décision.

(36) § 86 de la décision.

(37) § 176 de la décision.

(38) §§ 180 et suivants de la décision.

tion ne peut être présenté de façon semblable à celui des versions électroniques des journaux écrits.

L'article 4 f (2), quant à lui, dresse la liste des services qui ne peuvent être rendus au titre de la mission de service public de l'ORF en ce qu'ils ne répondent pas aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société, tels que notamment les portails de rencontre, les offres d'emploi, les jeux et paris, les services SMS et la présence sur les réseaux sociaux.

De cette manière, le législateur autrichien a souhaité clairement distinguer les activités qui sont couvertes par le mandat de service public de l'ORF des activités purement commerciales qui elles, ne peuvent être mises en œuvre sous la marque «ORF» ou au moyen de toute autre marque créée avec des fonds publics⁽³⁹⁾.

En cas de nouveau service ou de modification substantielle d'un service existant, une procédure préalable est désormais prévue à l'article 6 de la loi. C'est l'autorité régulatrice indépendante autrichienne pour la radiodiffusion (KommAustria) qui approuvera ou non la mise en place de ce service⁽⁴⁰⁾.

Enfin, en matière de publicité sur internet, l'article 18 (1) prévoit une limitation des recettes qui, à partir du 1^{er} janvier 2013, est de 4 % de la somme perçue au titre du *Programmengelt*.

3. La décision de la Cour constitutionnelle

Le 25 janvier 2012, KommAustria, l'autorité responsable de la régulation de l'ORF, rendait une décision selon laquelle les services en ligne offerts par l'ORF sur le réseau social Facebook en lien avec ses émissions radios et télévisées étaient contraires à l'article 4 f (2) (25) de la loi sur l'ORF qui dresse la liste des services qui ne peuvent être proposés par l'ORF au titre de sa mission de service public⁽⁴¹⁾.

Les recours intentés par l'ORF devant le Bundeskommunikationssenat, l'autorité fédérale suprême de l'audiovisuel, et devant le tribunal administratif autrichien ont tous deux confirmé la décision selon laquelle les pages Facebook des chaînes du radiodiffuseur entraient dans le champ d'application de l'article 4 f (2) (25) qui interdit toute coopération avec les réseaux sociaux. L'ORF a alors décidé de porter l'affaire devant la Cour constitutionnelle (*Verfassungsgerichtshof*)⁽⁴²⁾.

Or, le 26 juillet 2013, la Cour a rendu sa décision en déclarant inconstitutionnelle cette interdiction faite à ORF d'être présente avec sa marque sur Facebook. Selon la Cour, cette interprétation serait en effet contraire au droit à la liberté d'expression et à la liberté de radiodiffusion⁽⁴³⁾.

C. En Suisse romande : le conflit entre les éditeurs de presse écrite et la SSR

À l'image de la Belgique, la Suisse romande a elle aussi connu une période de tension opposant la RTS aux éditeurs de presse écrite au sujet du développement de l'opérateur public sur internet. Tout a commencé en juin 2010 par un communiqué de presse du gouvernement fédéral spécifiant son intention d'autoriser l'exploitation par la SSR de publicité sur internet.

Il est important de préciser qu'en Suisse, la publicité représente 65 à 70 % du chiffre d'affaires des journaux francophones suisses. C'est ainsi que la publicité est strictement limitée à la télévision et interdite à la radio pour la SSR par les articles 22 et 23 de l'ordonnance sur la radio et la télévision.

Une telle autorisation fut donc très mal perçue par le secteur de la presse privée qui y vit une atteinte directe à sa principale source de financement. Étant donné le blocage qu'une telle annonce avait engendré, Doris Leuthard, la conseillère fédérale (ministre) responsable du secteur de la communication, enjoignit aux parties de se mettre autour de la table afin de trouver une solution. Les discussions portaient non seulement sur la publicité, mais également sur la possibilité pour la SSR de produire une offre indépendante sur les plates-formes numériques, ce que les éditeurs refusaient tout aussi farouchement.

Jusqu'alors, la concession dont était dotée la SSR spécifiait au sujet de ses offres en ligne qu'elles devaient nécessairement présenter un lien temporel et thématique direct avec les émissions diffusées ou avoir servi de base à ces émissions⁽⁴⁴⁾.

Un des arguments défendus par le secteur de la presse était que les revenus de la SSR étaient en augmentation constante depuis 2001 alors que les éditeurs au niveau national avaient perdu, en matière

(39) Article 9 b de la loi sur l'ORF.

(40) ENPA, *op. cit.*, p. 20.

(41) H. KARL, «Les pages Facebook de l'ORF sont jugées contraires à la législation», *Iris*, 2012-3:1/9, disponible sur : <http://merlin.obs.coe.int>.

(42) M. LENGYEL, «Administrative Court confirm "facebook ban" for the ORF», *Iris*, 2013-1:1/6, disponible sur : <http://merlin.obs.coe.int>.

(43) Communiqué de presse de la Cour constitutionnelle autrichienne du 26 juillet 2013, disponible sur : <http://www.vfgh.at>. La décision G 34/2013-10 complète est disponible en allemand sur le même site.

(44) Article 13 de la concession du 28 novembre 2007 octroyée à SRG SSR idée suisse, *R.O.*, 2007, p. 1789.

de recettes publicitaires, près d'un milliard de francs suisses en dix ans.

Finalement, après plus de deux ans de conflit et sans qu'aucun accord n'ait pu être trouvé, le Conseil fédéral (gouvernement) trancha l'affaire en modifiant le texte de la concession pour accorder davantage de liberté à la SSR dans son offre en ligne.

Ainsi, le nouveau texte en vigueur depuis le 1^{er} juin 2013 prévoit désormais à l'article 13 que :

«1. L'offre en ligne se compose essentiellement de contenus audio et de contenus audiovisuels.

2. Les contenus en ligne se rapportant à des émissions présentent un lien temporel et thématique direct avec des émissions ou des parties d'émissions de nature journalistique. Les textes doivent indiquer à quelle émission ils se rapportent.

3. Dans les contenus en ligne sans référence à une émission, les textes traitant de l'actualité, du sport et des informations régionales et locales ne doivent pas excéder 1 000 caractères.

4. 75 % des textes en ligne dont la date de publication est inférieure à trente jours présentent un lien avec un contenu audio ou un contenu audiovisuel.

5. Les jeux et les forums de discussion ne peuvent être proposés que s'ils présentent un lien temporel et thématique direct avec une émission. Les marchés en ligne sont interdits.

[...].»

Dans un document explicatif relatif à la modification de la concession, le Conseil fédéral explique que : «Les contenus en ligne de la SSR doivent se composer essentiellement de contributions audio et audiovisuelles, conformément à ses activités en tant qu'entreprise» et que : «La SSR ne peut pas proposer un journal en ligne ressemblant à un produit de presse».

Par contre, les journaux francophones suisses ont obtenu de la ministre fédérale qu'elle n'abroge pas l'interdiction faite à la SSR d'exploiter de la publicité sur son site internet. Et même si le Conseil fédéral se réserve la possibilité de revenir sur cette décision dans l'hypothèse où les revenus publicitaires de la SSR viendraient à décliner, une telle solution ne devrait pas être envisagée avant que la concession soit remise à l'ordre du jour en 2016-2017.

D'ici là, les journaux devraient passer au modèle payant, à l'exemple du journal *Le Temps*, qui désormais n'est disponible en ligne que moyennant inscription et, au-delà d'un certain volume d'articles, abonnement.

En Suisse, comme partout ailleurs, la définition du mandat et des contours de la mission du service public de l'audiovisuel n'échappe pas au débat politique. En effet, si les libéraux et conservateurs sont en faveur de la privatisation et de la dérégulation

du système des médias, les sociaux-démocrates, eux, défendent un service public fort qui soit aussi indépendant que possible de la pression commerciale⁽⁴⁵⁾.

Conclusion

Il découle des considérations qui précèdent qu'un certain nombre d'États en Europe sont confrontés aux mêmes revendications du secteur de la presse écrite à l'égard des activités sur les nouveaux médias du radiodiffuseur public qui sortent de ses attributions originales.

Outre ceux que l'on vient de présenter, d'autres pays tels que l'Allemagne, la France, la Finlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas ou encore l'Irlande ont connu ou connaissent des débats semblables qui, s'ils n'aboutissent pas toujours devant un juge ou devant la Commission européenne, ont au moins le mérite d'ouvrir des débats sérieux sur la définition de la mission de service public à l'ère du numérique.

Il est bien sûr admis partout, et cela est renforcé par les instruments adoptés par l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, que le service public de l'audiovisuel peut, et doit même, être présent sur internet et sur les nouvelles plates-formes en raison de sa mission d'intérêt général et des principes de neutralité technologique et d'universalité.

Néanmoins, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure admettre cette présence pour ne pas faire trop d'ombre aux médias privés et, en particulier à la presse écrite, qui doivent, eux aussi, bénéficier du virage technologique.

S'il est très difficile de comparer un État ou une partie d'État à un autre, tant en raison de la taille du marché qui peut très fortement varier, que des spécificités politiques, linguistiques et culturelles qui lui sont propres, il est toutefois possible de dégager certaines tendances.

En effet, d'une manière générale, les revendications de la presse écrite sont partout les mêmes : avoir une définition plus précise et plus claire du mandat de service public en ce qui concerne l'offre de services en ligne et sur les nouvelles plates-formes ; la mise en œuvre, dans les États membres de l'Union européenne, d'une procédure d'évaluation préalable à l'introduction de tout nouveau service ou de toute modification substantielle d'un service existant par un organe indépendant afin d'en examiner l'impact sur le marché ; une utilisation du financement public restreinte aux activités répondant aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la population, et enfin ; une interdiction ou à tout le moins une limi-

(45) ENPA, *op. cit.*, pp. 69-70.

tation de l'exploitation de publicité par l'organisme public de radiodiffusion sur son site internet.

Dans tous les cas examinés précédemment, les pouvoirs publics ont été amenés, à un moment ou un autre, à réviser le cadre légal existant de l'opérateur audiovisuel de service public. La Belgique n'a pas échappé à cette tendance. Si la RTBF a pu, initialement, se reposer sur le jugement du tribunal de commerce de Charleroi et sur l'arrêt de la cour d'appel de Mons pour revendiquer la légitimité de ses pratiques sur internet, la procédure d'investigation menée par la Commission européenne a, quant à elle, contraint les autorités belges à s'engager à revoir le cadre légal du radiodiffuseur public.

À l'avenir, le mandat de service public de la RTBF sera plus clair et les services en ligne proposés par le radiodiffuseur public devront essentiellement mettre l'accent sur les images et le son pour ne pas entrer en concurrence directe avec les éditeurs

de presse écrite. La procédure d'évaluation préalable, dont la base légale sera transférée du contrat de gestion vers le décret statutaire, verra son champ d'application élargi. De plus, une distinction claire sera opérée entre les activités de service public de la RTBF et ses activités commerciales. Enfin, le financement de la RTBF sera strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de ses missions de service public et des mécanismes de contrôle et de sanction seront prévus pour éviter les surcompensations.

La Communauté française dispose de douze mois à compter de la notification de la décision par la Commission européenne à la Belgique pour adopter les textes modifiant le cadre juridique actuel de la RTBF conformément à ses engagements et ainsi mettre définitivement fin à la procédure d'enquête européenne.