

Cordon sanitaire

Par

François Debras

- N°71 Automne 2024

2268

Le cordon sanitaire en Belgique : enjeux politiques et médiatiques

Établi dès la fin des années 1980 en Belgique, le « cordon sanitaire » est un outil mis en place pour lutter contre l'extrême droite. D'ordre politique au nord du pays, d'ordre politique et médiatique au sud du pays, le cordon sanitaire soulève de nombreuses questions quant à ses origines et ses évolutions. Il demeure, aujourd'hui encore, au cœur du débat public.

Le cordon sanitaire politique

En Belgique, le cordon sanitaire politique trouve son origine en Flandre, au lendemain des élections municipales du 9 octobre 1988, marquées par la progression électorale du Vlaams Blok (VB), un parti politique d'extrême droite. Les principaux partis politiques flamands de l'époque se réunissent et conviennent d'un accord : refuser toute alliance avec le VB à tous les niveaux de pouvoir.

Deux ans plus tard, lors des élections législatives du 24 novembre 1991, le VB réalise son meilleur résultat avec plus de 380 000 voix et 10 % des suffrages. Il obtient 12 sièges sur les 212 à la Chambre des représentants, soit 10 sièges de plus qu'au lendemain des élections de 1987. Un siège revient également au Front national belge (FN). La presse parle alors d'un « dimanche noir ».

Le Conseil flamand, qui deviendra le Parlement flamand, condamne le programme en 70 points du VB, constatant que certaines propositions sont « *reprises du programme en 50 points du Front national du 16 novembre 1991 et visent à isoler les migrants dans un groupe d'apartheid et à les mettre progressivement au ban de la vie sociale, comme l'ont été les concitoyens juifs dans l'Allemagne nazie à partir de 1933* »¹. Pour sa part, la cour d'appel de Gand dénonce « *l'expression de l'intolérance propagée par le Vlaams Blok et inspirée par le racisme et la xénophobie, incompatibles avec les valeurs applicables dans une société démocratique, libre et pluraliste* »².

En 2000, une « *Charter voor de democratie* » est signée par les partis flamands dans le but de réaffirmer leur engagement à maintenir le cordon sanitaire autour de l'extrême droite. En 2004, le Vlaams Blok est rebaptisé Vlaams Belang après la condamnation de plusieurs de ses composantes pour incitation à la haine raciale. Le parti n'a participé à aucune coalition politique jusqu'en 2024. À la suite des élections communales du 13 octobre 2024, le VB obtient, pour la première fois, une majorité absolue à Ninove, en Flandre-Occidentale, et monte au pouvoir dans la commune de Ranst, dans la province d'Anvers, où

une coalition est formée avec des listes indépendantes. Les directions de l'Open VLD et du CD&V annoncent exclure les membres de leur parti respectif qui se sont alliés à l'extrême droite.

Du côté francophone, une démarche similaire est entamée en 1993, lorsque les partis politiques de l'époque signent la « Charte de la démocratie ». L'engagement est double : ne pas gouverner avec l'extrême droite et ne pas se laisser « contaminer » par des idéologies antidémocratiques. La charte est renouvelée en 1998 et complétée en 1999 par un code de bonnes conduites. Toute relation entre des partis politiques démocratiques et des partis d'extrême droite est rejetée. De nouvelles actualisations sont apportées en 2002 et 2022, après que le président du Mouvement réformateur (MR), Georges-Louis Bouchez, a débattu avec le président du VB, Tom Van Grieken, lors d'une émission diffusée sur la VRT, le service public de la radio et de la télévision de langue néerlandaise pour la Communauté flamande.

Le point 11 du code de bonnes conduites stipulait que les mandataires issus des partis démocratiques devaient refuser de participer à tout débat télévisuel ou radiophonique avec des mandataires issus de partis d'extrême droite. Un nouveau document, « Renouveau de la Charte de la démocratie », est rédigé et signé le 8 mai 2022, une date symbolique marquant l'anniversaire de la capitulation de l'Allemagne nazie et la fin de la Seconde Guerre mondiale en Europe.

Toutefois, ces accords, en Flandre et en Wallonie, ne sont pas juridiquement contraignants. Ils relèvent d'un accord tacite entre partis politiques pour éviter toute collaboration avec l'extrême droite.

En Flandre, la Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA), le premier parti politique flamand en termes de voix lors des élections de 2024, n'a jamais signé la « *Charter voor de democratie* ». Le parti n'existait pas à l'époque de sa rédaction. Son président, Bart De Wever, a déclaré, à plusieurs reprises, ne pas vouloir faire d'alliance avec le VB. Cependant, des discussions ont déjà été organisées, concernant notamment la possibilité de former un gouvernement régional flamand en 2019 et des membres du parti, comme Théo Francken, ont déjà appelé à former des majorités. En Wallonie, le Parti du travail de Belgique (PTB) refuse de signer la « Charte de la démocratie », expliquant que le parti est le seul parti national et qu'il doit débattre aussi avec les partis flamands, y compris avec le VB.

Le cordon sanitaire médiatique

Au sein de la Communauté française de Belgique, et uniquement dans ce cadre, le « cordon sanitaire » s'étend également aux médias. Il vise à empêcher les partis, les mouvements et les représentants d'extrême droite de bénéficier d'un temps de parole libre et en direct à la télévision ou à la radio. Cette restriction

n'interdit pas aux journalistes de parler des partis d'extrême droite. Ils peuvent proposer des émissions à leur sujet à condition de les contextualiser. La reproduction de propos recueillis lors d'interviews est autorisée, mais à condition qu'ils soient intégrés dans des reportages qui les encadrent.

L'origine de ce cordon sanitaire médiatique remonte au « dimanche noir » de décembre 1991. Grâce à ses résultats, le VB intègre le conseil d'administration de l'actuelle radio-télévision flamande VRT. L'administrateur général et le conseil d'administration de la Radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF) décident alors de restreindre l'accès aux débats et aux émissions en direct des représentants des partis ne respectant pas les principes énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Cette décision s'appuie sur la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, également appelée « loi du pacte culturel » : « *Les autorités publiques doivent associer les utilisateurs et toutes les tendances idéologiques et philosophiques à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique culturelle, selon les modalités prévues par la présente loi, et pour autant qu'ils acceptent les principes et les règles de la démocratie et s'y conforment.* »³

Plusieurs actions judiciaires sont intentées contre le cordon sanitaire médiatique. Rendu le 9 juin 1999, l'arrêt du Conseil d'État, dans le cadre de l'affaire Bastien, confirme la légitimité, pour une chaîne de télévision, de refuser l'accès aux tribunes électorales à des partis qui ne respectent pas les principes et les règles de la démocratie. D'autre part, il précise que la chaîne dispose de la possibilité, sauf en cas d'erreur manifeste d'appréciation, de déterminer elle-même si un parti respecte ces principes démocratiques en se basant notamment sur les programmes, tracts ou publications de ce dernier⁴. Cet arrêt confère une valeur juridique au cordon sanitaire médiatique, renforçant ainsi la capacité des médias à exclure certains partis de l'espace public audiovisuel. Ce cadre juridique a été confirmé et renforcé par plusieurs décisions ultérieures⁵.

Pendant plusieurs années, le cordon sanitaire médiatique a fonctionné comme une pratique autorégulée, progressivement étendue à l'ensemble des médias audiovisuels en Communauté française. La pratique a trouvé un cadre plus formel en 1999 lorsque le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a édicté des recommandations visant à interdire l'accès à l'antenne aux représentants de partis, mouvements ou tendances politiques qui promeuvent des doctrines ou des messages qui contreviennent à : 1) la loi antiracisme et la législation antidiscrimination ; 2) la loi réprimant la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale⁶.

Ces recommandations du CSA ont été mises à jour en 2004, en 2006, et regroupées dans deux règlements. Elles ont été approuvées par le gouvernement de la Communauté française le 22 novembre 2011, leur

conférant un statut légal, une force d'obligation pour les médias audiovisuels francophones⁷.

Le texte est également reconnu par le Conseil de déontologie journalistique (CDJ) qui y fait référence dans sa « clause de responsabilité sociale et démocratique ». Dès 2011, le CDJ souligne que le refus du direct concerne aussi la presse écrite et les médias en ligne :

« tout mode de diffusion qui, par sa nature, ne peut être soumis au contrôle de la rédaction en temps réel ». De plus, compte tenu de leur responsabilité sociale, les rédactions s'engagent à ne pas donner d'accès direct à ces candidats ou partis, que l'on soit ou non en période de campagne électorale⁸.

Initialement informel, le cordon sanitaire médiatique est devenu un ensemble de règles institutionnalisées. Il s'est également élargi pour ne plus viser exclusivement les partis d'extrême droite mais tous les partis et mouvements jugés non démocratiques. Un parti est considéré comme non démocratique s'il contrevient aux législations citées : la loi antiracisme et antidiscrimination et la loi négationnisme. En plus de ces critères, la majorité des chaînes radiophoniques et télévisées mentionnées sur le site du CSA se réfèrent également à la CEDH dans leurs analyses. Ces références guident l'application du cordon sanitaire médiatique, en veillant à exclure des espaces d'expression libre et en direct tous les mouvements dont les idéologies ou les pratiques violent les principes fondamentaux de respect des droits humains, de non-discrimination et de démocratie⁹.

Toutefois, des questions demeurent.

Contrairement aux médias audiovisuels, la presse écrite n'est pas juridiquement tenue de respecter le cordon sanitaire médiatique. Ses pratiques relèvent de recommandations du CDJ. De plus, les documents mentionnent des « partis » ou des « représentants de partis ». Une interrogation demeure quant aux anciens membres comme Joël Rubinfeld, ancien vice-président du Parti Populaire (PP), un parti d'extrême droite dissous en 2019, invité à s'exprimer en direct et sans préciser son ancienne affiliation politique.

Du côté néerlandophone et germanophone, aucune règle n'est édictée ou formulée. Les journalistes et les médias germanophones sont cependant parties prenantes de l'autorégulation journalistique du CDJ et de la « clause de responsabilité sociale et démocratique ». Depuis 2021, un décret de la Communauté germanophone s'applique au domaine de l'audiovisuel et interdit aux médias de fournir des services qui « *incitent à la discrimination, à la haine, ou à la violence en raison* [de la nationalité, d'une prétendue race, de la couleur de peau, de l'ascendance, de l'origine nationale ou ethnique, de l'âge, de l'orientation sexuelle, de la conviction religieuse ou philosophique, d'un handicap, du sexe et des critères apparentés tels que la grossesse, la naissance

et la maternité, de la parenté ou de la transsexualité, de l'état civil, de la naissance, de la fortune de la conviction politique, de la conviction syndicale, de la langue, de l'état de santé actuel ou futur, d'une caractéristique physique ou génétique ou de l'origine sociale], *ou en raison de l'appartenance à une minorité nationale* »¹⁰.

Remarques et conclusion

Le cordon sanitaire politique et médiatique belge fait figure d'exception en Europe et explique l'absence de parti politique d'extrême droite institutionnalisé dans le sud du pays. Les médias privent ces partis de l'opportunité de se faire connaître, mais aussi de diffuser leur message, affectant leurs résultats électoraux¹¹. Bien que les réseaux sociaux soient utilisés pour contourner le cordon sanitaire, les médias audiovisuels possèdent une légitimité dont les partis d'extrême droite ne bénéficient pas. D'autres obstacles doivent également être pris en compte comme la densité du tissu associatif ou l'engagement des syndicats dans de multiples actions de lutte contre l'extrême droite¹².

Les effets du cordon sanitaire doivent toutefois être nuancés. Au niveau politique, dans le nord du pays, il n'a pas empêché le développement électoral du VB et, au niveau médiatique, au nord et au sud du pays, il n'a pas empêché non plus la diffusion de certains types de discours, de certaines propositions politiques initialement présentées par l'extrême droite¹³.

À la question de savoir si le cordon sanitaire médiatique constitue une forme de censure, le CDJ répond que la liberté des médias ne doit pas être confondue avec l'obligation de diffuser toutes les opinions. Les rédactions sont seules responsables de leurs contenus. Le cordon sanitaire médiatique n'empêche pas la liberté d'expression de ces formations qui peuvent s'exprimer en dehors des médias mais *« s'il existe des espaces d'expression libre pour exprimer des propos qui sapent les fondements de la démocratie et de la liberté, les journalistes et les médias d'information, qui exercent leur responsabilité, n'ont pas à faciliter l'expression de ce type d'opinions »*.

De plus, il n'est pas question « de passer sous silence » certains partis. Hors accès au direct, les journalistes peuvent leur donner la parole ou rendre compte de leurs actions. Toutefois, selon le CDJ, dans un direct, la mise en perspective journalistique ne permet pas toujours de réagir adéquatement, et conformément aux principes déontologiques et légaux, à des discours qui seraient racistes, discriminatoires ou négationnistes. Dès lors, il convient d'appliquer un *« traitement journalistique ad hoc : recoupement, vérification, mise en perspective, distance... Autant de principes déontologiques fondamentaux »*¹⁴.

Sources :

1. Resolutie betreffende het algemeen migrantenbeleid, 19 novembre 1992.
2. Arrêt de la cour d'appel de Gand du 21 avril 2004.
3. De Coorebyter Vincent, « Le Pacte culturel », *Dossiers du CRISP*, n° 60, 2003, 98 p.
4. Conseil d'État, arrêt n° 80.787, 9 juin 1999.
5. Conseil d'État, arrêt n° 094, 11 mai 2007.
6. Biard Benjamin, « Lutte contre l'extrême droite en Belgique. Cordon sanitaire médiatique, société civile et services de renseignement », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2524-2525, 2021, 75 p.
7. CRISP (Centre de recherche et d'information socio- politiques), « Cordon sanitaire », disponible sur crisp.be/ (consulté le 05/10/2024).
8. CDJ, « La clause de responsabilité sociale et démocratique », be/fr, juillet 2023.
9. CSA, « Règlement relatif aux programmes sur les services de médias audiovisuels en période électorale », octobre 2023.
10. « Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft über die Mediendienste und die Kinovorstellungen », 1er mars 2021.
11. De Jonge Léonie, « The curious case of Belgium: why is there no right-wing populism in Wallonia? », *The Government and Opposition*, 56, n° 4, 2020, 598-614.
12. Biard Benjamin, *cit.*
13. Debras François, Gioe Sibylle, « C'est d'extrême droite », *Politique : Revue belge d'analyse et de débat*, disponible sur be (consulté le 05/10/24).
14. CDJ, *cit.*