DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 3 juin 2021

(Dossier d'instruction n° 02-21)

1 En cause la SA RTL Belgium, dont le siège est établi avenue Jacques Georgin, 2 à 1030 Bruxelles ;

2 Vu le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, et en particulier les articles 9.1.2-3, § 1er, 13° et 9.2.2-1 à 9.2.2-3 ;

3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

4 Vu les griefs notifiés à la SA RTL Belgium par lettre recommandée à la poste du 16 mars 2021 ;

« d'avoir diffusé, sur le service RTL-TVi, le programme 'Je vends ma maison' :

- *En contravention à l'article 24 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en ce que le contenu du programme mis en cause a été influencé par le parrain, et en ce qu'il incite à l'achat des services du parrain ;*
- *En contravention à l'article 14, § 6 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en ce qu'il contient de la publicité clandestine ;*
- *En contravention à l'article 21, § 2, alinéa 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en ce qu'il ne respecte pas les conditions minimales cumulatives applicables aux programmes qui comportent du placement de produit » ;*

5 Entendu Me. François Tulkens, avocat, en la séance du 22 avril 2021 ;

1. Exposé des faits

6 Jusqu'en mars 2009, la législation audiovisuelle obligeait tout éditeur de services de médias audiovisuels (à l'époque, « services de radiodiffusion ») relevant de la compétence de la Communauté française à obtenir une autorisation auprès du CSA pour la diffusion de chacun de ces services.

7 C'est dans ce cadre qu'à partir de 1987, la SA de droit belge TVi (devenue RTL Belgium en 2009), constituée en décembre 1985 à Bruxelles, a été autorisée à plusieurs reprises à éditer un, puis deux, puis trois services de médias audiovisuels. Le service RTL-TVi a fait l'objet d'une première autorisation le 21 décembre 1987 et d'une deuxième autorisation le 6 janvier 1997, tandis que le service Club RTL a été autorisé le 6 janvier 1997 et que le service Plug TV a été autorisé le 28 janvier 2004. Ces différentes autorisations étant chaque fois délivrées pour une durée de neuf ans, les autorisations des services RTL-TVi et Club RTL, délivrées le 6 janvier 1997 avec effet rétroactif au 1er janvier 1997, sont donc arrivées à échéance le 31 décembre 2005.

8 Entre-temps, le 26 avril 1995, la société de droit luxembourgeois CLT a demandé au gouvernement luxembourgeois et obtenu de celui-ci d'*« associer sa filiale TVi SA à l'exploitation des concessions pour les programmes radiodiffusés à rayonnement international dénommés actuellement RTL-TVi et Club RTL »* et d'octroyer à la CLT SA en tant que concessionnaire privé une *« concession pour un programme radiodiffusé à rayonnement international dénommé actuellement RTL-TVi »* et une autre pour *« le programme radiodiffusé luxembourgeois à rayonnement international dénommé actuellement Club RTL »*. Ces deux concessions, qui remplacent des concessions antérieures du 13 février 1995, devaient venir à expiration le 31 décembre 2010. Elles ont finalement été renouvelées dès 2007 (avec échéance

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

en 2020), notamment pour répondre au souci *« d'assurer la consolidation de l'ancrage du groupe au Luxembourg »* et pour assurer à la CLT *« la sécurité nécessaire afin de lui permettre de planifier ses investissements au-delà de 2010 »*[1].

9 Le 13 septembre 2005, le CSA a adressé à la SA TVi un courrier attirant son attention sur le fait que les autorisations pour les services RTL-TVi et Club RTL viendraient à échéance le 31 décembre 2005 et lui suggérant d'entreprendre les démarches nécessaires au renouvellement de ces autorisations. Par courrier du 24 octobre 2005, l'administrateur délégué de la SA TVi a répondu qu'en date du 3 octobre 2005, le conseil d'administration de TVi SA avait pris la résolution unanime de ne pas solliciter le renouvellement des autorisations, les services RTL-TVi et Club RTL étant désormais opérés depuis le Luxembourg par la société CLT-UFA.

10 Dans ce contexte, constatant l'édition en Communauté française de services sans autorisation du Collège d'autorisation et de contrôle, le Secrétariat d'instruction du CSA avait initié une instruction à l'égard de la SA TVi. Cette instruction a abouti à une décision du Collège du 29 novembre 2006 dans laquelle l'éditeur a été condamné, pour diffusion d'un service sans autorisation, à une amende de 500.000 euros.

11 La SA TVi a alors attaqué cette décision devant le Conseil d'Etat qui s'est prononcé par un arrêt du 15 janvier 2009[2]. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a considéré que, *« à supposer que le Grand-Duché de Luxembourg ait outrepassé sa compétence en accordant une concession à un organisme de radiodiffusion qui ne relevait pas de sa compétence, sa décision peut être contestée par les voies diplomatiques ou juridictionnelles appropriées, mais non, de manière incidente, à l'occasion d'une procédure tendant à sanctionner un organisme qui, fort de cette concession, estime – à bon droit tant que cette concession produit ses effets – n'avoir pas d'autre autorisation à solliciter »*. Il a également considéré que le CSA n'avait pas le pouvoir de contester l'opposabilité des concessions luxembourgeoises, dès lors que les programmes faisant l'objet de ces concessions bénéficiaient du principe de la libre circulation des services et qu'*« aucune autorité d'un autre Etat membre ne peut subordonner leur diffusion sur son territoire à une autorisation supplémentaire »*. Il a dès lors estimé que la décision du CSA méconnaissait les règles du droit européen, et l'a annulée.

12 Considérant que la décision précitée du Conseil d'Etat ne reconnaissait pas la compétence territoriale du Grand-Duché de Luxembourg sur les services concernés mais se contentait de constater qu'ils bénéficiaient d'une autorisation délivrée par les autorités de cet Etat, le CSA n'a pas renoncé à affirmer sa compétence. Mais entre-temps, la directive dite « SMA »[3] et le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels qui la transpose dans le droit de la Communauté française avaient été profondément remaniés. Plus particulièrement, la notion de « responsabilité éditoriale », qui est capitale pour déterminer qui doit être considéré comme l'éditeur d'un service et, conséquemment, pour déterminer la compétence territoriale sur ce service, avait été définie comme *« l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation (…) »*[4].

13 Dès lors, dans le cadre d'un nouveau dossier d'instruction qui lui était soumis à l'encontre de RTL Belgium, le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé, *« compte tenu de l'importance de cette question, du risque d'interprétations divergentes du texte et de l'absence de réponses antérieures de la Cour de Justice des Communautés européennes sur l'interprétation à donner à cette disposition »*, de

---

[1] Rapport d'activités 2007 du Ministère d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg (https://archive.org/stream/LuxRapportsActiviteEtat/2007-rapport-activite-etat_djvu.txt)

[2] C.E., 15 janvier 2009, n° 189.503, *SA TVi et csrts.*

[3] Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »)

[4] Article 1.1, c) de la directive

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

sursoir à statuer sur la question de sa compétence et d'interroger, à titre préjudiciel, la Cour de Justice sur la notion de « contrôle effectif »[5].

14 La Cour de Justice s'est prononcée le 22 décembre 2010 sur cette question préjudicielle, mais sans y apporter de réponse sur le fond. Elle a en effet considéré que le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA ne constituait pas une juridiction au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et s'est dès lors déclarée incompétente pour répondre à sa question[6].

15 A la suite de cet arrêt, le Collège a dû constater qu'il lui était impossible d'obtenir une interprétation authentique, par la Cour de Justice, de la disposition permettant d'identifier l'Etat membre compétent à l'égard des services en cause. Aussi, de manière pragmatique, pour favoriser un traitement rapide des plaintes, mais néanmoins sans aucune reconnaissance préjudiciable, il a été décidé que les plaintes reçues à l'encontre des trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles seraient désormais transmises à l'autorité de régulation luxembourgeoise, aujourd'hui appelée ALIA.

16 Cette manière de procéder a eu cours jusqu'à la mi-2017. Mais outre le fait qu'elle n'avait nullement mis fin à la controverse relative à la compétence territoriale sur les trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Collège a dû constater qu'elle s'avérait également insatisfaisante en pratique, pour des raisons d'effectivité mais également d'ordre légal, politique, culturel, concurrentiel et relevant de la légitimité tant de la législation, que de la régulation et de l'autorité de régulation elle-même. Pour ces raisons, développées dans le procès-verbal de la réunion du Collège du 29 juin 2017 versé au dossier d'instruction, ainsi qu'au point 146 de la présente décision, le Collège a décidé, le même jour, de ne plus transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA.

17 Le 14 juin 2018, le Collège a, sur la base de ce qui précède, rendu deux décisions prononçant chacune un avertissement à l'encontre de la SA RTL Belgium[7].

18 La SA RTL Belgium, a introduit un double recours contre ces deux décisions : tout d'abord des recours en opposition (puisque, selon elle, les décisions du 14 juin 2018 avaient été prises par défaut), et ensuite, des recours en annulation devant le Conseil d'Etat (selon elle à titre conservatoire, au cas où ses recours en opposition seraient jugés irrecevables).

19 Par deux décisions du 8 novembre 2018, le Collège d'autorisation et de contrôle a estimé que ses décisions du 14 juin avaient été rendues de manière contradictoire et a donc rejeté les recours en opposition[8]. Quant aux recours en annulation devant le Conseil d'Etat, ils sont toujours pendants au jour de la présente décision.

20 Le Collège a, par la suite, encore rendu onze décisions sanctionnant la SA RTL Belgium : une première le 22 novembre 2018[9], que l'éditeur n'a pas contestée devant le Conseil d'Etat, une deuxième le 28

[5] Collège d'autorisation et de contrôle, 3 décembre 2009, en cause SA RTL Belgium (http://www.csa.be/documents/1134)
[6] C.J.U.E., 22 décembre 2010, C-517/09, *RTL Belgium SA*
[7] Collège d'autorisation et de contrôle, 14 juin 2018, en cause la SA RTL Belgium (*http://www.csa.be/documents/2833* et *http://www.csa.be/documents/2832*)
[8] Collège d'autorisation et de contrôle, 8 novembre 2018, en cause la SA RTL Belgium (*http://www.csa.be/documents/2924* et *http://www.csa.be/documents/2925*)
[9] Collège d'autorisation et de contrôle, 22 novembre 2018, en cause la SA RTL Belgium (*http://www.csa.be/documents/2928*)

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

février 2019[10], une troisième le 4 juillet 2019[11], une quatrième[12] et une cinquième[13] le 17 février 2020, une sixième le 24 mars 2020[14], une septième le 17 juillet 2020[15], une huitième le 10 décembre 2020[16], une neuvième le 11 février 2021[17], toutes atta quées devant le Conseil d'Etat et pour lesquelles les procédures sont actuellement toutes pendantes, ainsi qu'une dixième[18] et une onzième[19] le 6 mai 2021, non (encore) attaquées.

21 Il convient également de préciser que, dans le contexte de la crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, le groupe RTL a sollicité auprès des autorités de la Fédération Wallonie-Bruxelles une aide financière destinée à compenser un manque à gagner allégué pour ses activités en Belgique francophone. Dans ce cadre, des pourparlers ont été menés entre le groupe et le Gouvernement, dont il est ressorti qu'en échange d'une aide d'Etat s'élevant à plusieurs millions d'euros, le groupe accepterait de reconnaître la compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles, et donc du CSA, sur ses services ciblant le public belge francophone[20].

22 Dans ce cadre, la SA RTL Belgium a accompli des démarches afin de déclarer les services en cause auprès du CSA. Le 16 juillet 2020, elle lui a adressé quatre déclarations concernant les services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et RTL Play. Dans son courrier, elle précisait que *« dans le contexte qui préside au présent envoi, les déclarations ont été remplies de la manière la plus diligente, eu égard au délai qui nous a été imparti, et ce indépendamment de notre volonté. Dès lors, certaines informations requises sont en voie de finalisation alors que le recueil d'autres est toujours en cours. A cet égard, nous vous confirmons que celles-ci seront dûment complétées en vue de leur communication au Collège d'autorisation et de contrôle qui en accusera bonne réception de manière officielle lors de sa prochaine réunion, laquelle devrait intervenir à la fin du mois d'août »*.

23 Toutefois, le 18 septembre 2020, le conseil d'administration de la SA RTL Belgium a décidé de renoncer à l'aide demandée, au motif que ses difficultés financières s'étaient apparemment avérées temporaires[21]. En conséquence, le 30 septembre 2020, cette société a écrit au CSA sa *« décision de ne pas compléter les déclarations susmentionnées, lesquelles doivent être considérées par vos services comme nulles et non avenues »*.

---

[10] Collège d'autorisation et de contrôle, 28 février 2019, en cause la SA RTL Belgium (*http://www.csa.be/documents/2990*)
[11] Collège d'autorisation et de contrôle, 4 juillet 2019, en cause la SA RTL Belgium (*http://csa.be/documents/3026*)
[12] Collège d'autorisation et de contrôle, 17 février 2020, en cause la SA RTL Belgium (*https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/02/CAC-20022020-Décision-RTL-Dossier-10-19.pdf*)
[13] Collège d'autorisation et de contrôle, 17 février 2020, en cause la SA RTL Belgium (*https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/02/CAC-20022017-Décision-RTL-Contrôle-annuel-2018.pdf*)
[14] Collège d'autorisation et de contrôle, 24 mars 2020, en cause la SA RTL Belgium (*https://www.csa.be/document/decision-coupures-publicitaires-dans-le-jt-de-rtl-tvi*)
[15] Collège d'autorisation et de contrôle, 17 juillet 2020, en cause la SA RTL Belgium (*https://www.csa.be/wp-content/uploads/2020/07/Décision-RTL-TVi-12-19.pdf*)
[16] Collège d'autorisation et de contrôle, 10 décembre 2020, en cause le SA RTL Belgium (*Décision RTL Belgium : Le CSA adresse un avertissement à RTL Belgium pour non-respect de l'égalité entre les femmes et les hommes – CSA Belgique*)
[17] Collège d'autorisation et de contrôle, 11 février 2021, en cause le SA RTL Belgium (*Décision: Non remise de rapport annuel par RTL Belgium SA pour ses services télévisuels – CSA Belgique*)
[18] Collège d'autorisation et de contrôle, 6 mai 2021, en cause la SA RTL Belgium (*Décision RTL-TVI : identification des communications commerciales – CSA Belgique*)
[19] Collège d'autorisation et de contrôle, 6 mai 2021, en cause la SA RTL Belgium (*Décision RTL-TVI : Placement de produit et parrainage – CSA Belgique*)
[20] Voir notamment J.-Fr. SACRE, « RTL va redevenir belge », *L'Echo*, 30 juin 2020, *https://www.lecho.be/tech-media/media-marketing/rtl-va-redevenir-belge/10236273.html*
[21] Voir notamment J.-Fr. MUNSTER, « RTL renonce à l'aide de la Fédération Wallonie-Bruxelles », Le Soir, 19 septembre 2020, *https://plus.lesoir.be/art/d-20200918-GHZ59U?referer=%2Farchives%2Frecherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Drtl%2520aide%2520renonce&_ga=2.83944665.1721356082.1604572660-1461719402.1602849224*

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

24 La question de la compétence du CSA pour réguler les services en cause n'a donc pas, à ce stade, été tranchée, que ce soit par le Conseil d'Etat ou par une déclaration volontaire – et définitive – de ceux-ci auprès du CSA par la SA RTL Belgium.

25 Entre-temps, le CSA continue donc de traiter, selon sa procédure habituelle, les plaintes qu'il reçoit à l'encontre des services en cause. Il exerce également, à leur égard, ses autres missions de contrôle, notamment par le biais d'un contrôle annuel ainsi que de monitorings ponctuels.

26 C'est dans ce contexte que, le 21 décembre 2020, les services du CSA sont saisis d'une question du public relative à la légalité de l'émission « Je vends ma maison » diffusée sur RTL-TVi. L'auteure de la question s'interroge sur la légalité de cette émission, diffusée le samedi à 18 heures 10 sur RTL-TVi, en ce que celle-ci constitue un partenariat entre la chaîne et une agence immobilière (en l'occurrence l'agence WE INVEST), *« clairement mise en valeur »* tant dans le générique qu'au cours de l'émission. L'auteure de la question se demande s'il ne s'agit pas d'une forme de publicité détournée et dans quelles limites ce type de partenariat est légal. Elle affirme être personnellement dérangée par cette mise en valeur d'une entreprise purement commerciale et se demande si la concurrence a réagi auprès du CSA.

27 Le Secrétariat d'instruction du CSA prend connaissance de cette interpellation et visionne le programme mis en cause, notamment les émissions diffusées les 5 et 12 décembre 2020.

28 Il constate qu'il s'agit d'une coproduction, un partenariat[22], entre RTL-TVi et l'agence immobilière « WE INVEST »[23].

29 Le programme est diffusé tous les samedis, à 18 heures 10, sur RTL-TVi, et rediffusé le dimanche, à 14 heures 45 sur Plug RTL ainsi que le lundi, à 22 heures, sur Club RTL. Il est également disponible en rattrapage sur la plateforme RTL Play. La saison 1 contient quatre épisodes, diffusés les 28 novembre, 5 décembre, 12 décembre et 19 décembre 2020. La saison 2 contient également quatre épisodes, diffusés les 06 février, 13 février, 20 février et 27 février 2021.

30 Le programme est présenté par Sophie Pendeville. Les émissions consistent, pour trois agents immobiliers de l'agence WE INVEST (Daniel, Christina et Jérémy), à accompagner des propriétaires souhaitant vendre leur maison. Dans ce cadre, les trois agents immobiliers conseillent les participants pour rafraîchir, réparer et mettre en valeur leur bien grâce à du *home staging*, des travaux de peinture, de la rénovation virtuelle ou du nettoyage[24].

[22] https://www.rtlbelgium.be/rtl-belgium/je-vends-ma-maison-en-partenariat-avec-we-invest/
[23] https://projets.weinvest.be/je-vends-ma-maison/
[24] Description de l'émission sur le site de RTL Play : « *En Belgique, de nombreux propriétaires ont besoin d'aide pour vendre leur maison. Daniel, Christina et Jérémy, trois agents immobiliers, vont conseiller nos participants pour rafraîchir, réparer et mettre en valeur leur bien grâce à du home staging, des travaux de peinture, de la rénovation virtuelle, voire du nettoyage. Sophie Pendeville accompagnera les vendeurs avec son humour et sa proximité habituelle dans cette aventure immobilière dans laquelle ils se sont lancés* ».

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

31 Le programme compte *a minima* huit parrains, comme en témoignent les annonces de parrainage relevées autour des émissions. Il s'agit de WE INVEST[25], Takeaway.com[26], Crodino Aperitivo[27], Sediplus[28], Dafalgan[29], Martini Aperitivo[30], NAKD[31], et Elvea[32].

32 La plupart des émissions sont précédées et suivies d'une annonce de parrainage WE INVEST d'une durée de sept secondes énonçant « C*ette émission a été réalisée avec les agences immobilières WE INVEST. Repensons l'immobilier* ». Le logo et le nom de l'agence apparaissent à l'écran[33].

33 Le programme contient également du placement de produit, comme en témoigne le pictogramme « PP », qui apparaît au début du programme et lorsqu'il reprend après l'interruption publicitaire, pendant une durée de 10 secondes. Sur les huit émissions analysées, le Secrétariat d'instruction relève notamment du placement de produit pour « WE INVEST » (agence immobilière)[34], « Anouchka Déco » (décoratrice d'intérieur et créatrice d'ambiance)[35], « Box Corner » (box mobile de rangement)[36], « Grey Interior » (décoration d'intérieur)[37], « Xtreme cleaning services » (société de nettoyage « extrême »)[38], « Servisco » (photographie professionnelle)[39], « Peintagone » (peinture)[40], et « Box Village » (box de stockage)[41].

34 Le générique de début est le suivant : « *Vous voulez vendre votre bien immobilier parce que votre famille s'agrandit et il vous faut plus de place ? Mais parfois aussi à cause d'un décès, d'un divorce, ou simplement récupérer votre investissement, pour réaliser votre rêve. Vendre sa maison fait partie des grands moments d'une vie. Pour certains, c'est une véritable épreuve à passer. Sophie Pendeville a recruté trois agents immobiliers parmi les meilleurs de Belgique pour vous aider à vendre votre maison et vous aider à démarrer une nouvelle vie. Jérémy, 36 ans, il est spécialisé en biens d'investissement, la Région bruxelloise n'a pas de secret pour lui. Sous ses airs de dandy se cache un redoutable agent aux conseils ingénieux. Christina, 28 ans, brillante et espiègle, cette Liégeoise au grand cœur et au tempérament de feu déplacerait des montagnes pour vendre les maisons que d'autres ont décrétées invendables. Daniel, 28 ans, cet entrepreneur de talent ne reculera devant aucun défi pour vendre votre maison. Il est le plus jeune directeur d'agence du Brabant wallon. Bienvenue dans 'Je vends ma maison'* ».

35 Les trois agents immobiliers sont présentés comme étant des agents immobiliers « WE INVEST ». Le logo WE INVEST apparait en outre lors de leur présentation. Selon les épisodes, ils portent leur veste au logo WE INVEST, tiennent leur bloc-notes WE INVEST en main, placent la pancarte WE INVEST avec leur visage et leur numéro de téléphone sur les biens immobiliers. Dans chaque épisode, des plans de l'agence WE INVEST sont diffusés à plusieurs reprises et montrent l'agence, son nom, son slogan *« It's good to see you !* », son logo, et le drapeau WE INVEST devant l'agence.

---

[25] Emissions des 28/11/20 ; 05/12 ; 12/12 ; 19/12 et 20/02/21.
[26] Emissions des 28/11/20 et 12/12.
[27] Emission du 05/12/20.
[28] Emission du 19/12/20.
[29] Emission du 06/02/21.
[30] Emission du 13/02/21.
[31] Emission du 20/02/21.
[32] Emission du 20/02/21.
[33] Sept des huit émissions ont été analysées ; sur ces 7 émissions, 5 sont précédées et suivies de ladite annonce de parrainage WE INVEST.
[34] Dans tous les épisodes.
[35] Dans les épisodes du 28/11/20 et du 13/02/21.
[36] Dans les épisodes du 28/11/20 et du 13/02/21.
[37] Dans les épisodes du 28/11/20 ; 05/12/20 ; 19/12/20 ; et du 06/02/21.
[38] Dans l'épisode du 28/11/20.
[39] Dans tous les épisodes.
[40] Dans les épisodes du 28/11/20 ; 05/12/20 ; 12/12/20 ; 19/12/20 ; du 06/02/21 et du 27/02/21.
[41] Dans les épisodes du 05/12/20 et du 06/02/2021.

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

36 Chaque épisode contient, comme mentionné ci-dessus, du placement de produit, *a minima* pour WE INVEST et pour la société de photographie professionnelle Servisco (WE INVEST étant une des agences partenaires de Servisco[42]). Le premier épisode de la saison 1 (émission du 28 novembre) contient le plus de placements de produits (sept).

37 Dans chaque épisode, la présentatrice Sophie Pendeville fait appel à une ou plusieurs de ces sociétés pour aider les propriétaires à vendre leur bien. Outre les plans sur les marques ou produits placés (par exemple, plan sur l'agence WE INVEST, sur le pot de peinture Peintagone, sur les camionnettes Box Village, Xtreme cleaning services, et Box Corner), des représentants de ces sociétés (toujours le même représentant par société au fil des différentes émissions) sont invités à intervenir au cours des émissions. Ils portent un ou plusieurs vêtements (t-shirt, pull, veste, nœud papillon, masque buccal) avec le nom de leur société (WE INVEST, Box Corner, Grey Interior, Xtreme cleaning services, Servisco et Peintagone). Ils sont, en outre, présentés, face caméra, par un plan tourné au ralenti, leur prénom et/ou leur nom étant affiché en lettres capitales, ainsi que le nom de leur société (par exemple : DANIEL – AGENT IMMOBILIER WE INVEST ; ANOUCHKA DECO – DECORATRICE D'INTERIEUR ET CREATRICE D'AMBIANCE ; VINCENT – XTREME CLEANING ; THOMAS CADOR – DÉCORATEUR D'INTÉRIEUR GREYINTERIOR.BE ; BAPTISTE PIESSEVAUX – RESPONSABLE TECHNIQUE PEINTAGONE)[43]. Le compte Instagram de @ANOUCHKA_DECO est également référencé, ainsi que le site internet de Greyinterior.be.

38 La voix-off présente le plus souvent, en quelques mots, les services offerts par ces sociétés,[44] voire renseigne les prix des différents services[45]. Par ailleurs, ces représentants sont la plupart du temps amenés à expliquer leur métier, donner des conseils aux propriétaires ou expliquer l'avantage de recourir à leur service, soit de façon spontanée, soit via les questions posées par Sophie Pendeville ou par les agents immobiliers.

39 En fin d'émission, si les propriétaires acceptent l'offre la plus élevée qui leur est faite, ils sonnent alors le gong pour conclure la vente, conformément à la tradition de l'agence immobilière WE INVEST. Sur les huit émissions monitorées, quatorze des seize biens mis en vente sont vendus (il y a deux biens mis en vente par émission). Par exemple, dans l'émission du 5 décembre 2020, l'agent immobilier explique ladite tradition aux propriétaires – qui n'ont pas pu se rendre sur place pour cause de Covid. Il énonce que : « *Nous, chez WE INVEST, on a une tradition lorsqu'une vente est conclue, c'est qu'on sonne le gong, et donc là je vais inviter Sophie à sonner le gong pour conclure la vente* ».

40 Dans les deux cas dans lesquels le bien n'est pas vendu, Sophie Pendeville s'adresse alors aux téléspectateurs : « *D'ailleurs, je m'adresse à vous si cette magnifique maison à* [nom de la ville] *vous intéresse, n'hésitez pas à nous envoyer un mail dès à présent à maison@rtl.be,un mail qu'on transfèrera directement à Christina* » ou encore « *Si la société de Cécile et André vous intéresse, n'hésitez pas à nous envoyer un mail à maison@rtl.be, on transfèrera évidemment toutes vos données à Jérémy* ».

41 Le générique de fin précise que l'émission est une production « RTL-TVI – WE INVEST » ; il contient le nom et le prénom des « agents immobiliers WE INVEST » et mentionne à chaque fois « *Nous remercions pour leur aide précieuse* » suivi des logos des marques/produits placés.

---

[42] https://servisco.immo/partenaires/

[43] Ce n'est pas le cas pour Box Corner, Box Village et pour Servisco.

[44] Par exemple : « *Pour aider Roxanne, Sophie a fait appel à une reine de la déco et créatrice d'ambiance : « Anouchka Déco » va remettre de l'ordre dans cet apparemment et utiliser les meubles disponibles sur place pour épurer et mettre en valeur l'espace* ». Autre exemple : « *S'il faut ranger, il faut aussi, surtout, nettoyer, et quand la situation est grave, Anouchka fait appel aux « nettoyeurs de l'extrême » : Vincent est un habitué des scènes de crimes et des logements tellement sales que les sociétés de nettoyage classiques refusent de s'y rendre* ».

[45] Par exemple : « *Roxanne a dépensé 1500€ pour le nettoyage de l'extrême de tout son appartement. A cela s'ajoute 79€ pour louer un box mobile de rangement et 59€ pour 2 déménageurs qui le remplissent et l'emmènent vers le lieu de stockage, ce qui lui évite de louer une camionnette. Au total elle aura déboursé 1638€* » (émission du 28/11/2020).

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

42 Après un premier examen, notamment des émissions diffusées les 5 et 12 décembre 2020, le Secrétariat d'instruction relève plusieurs faits susceptibles de poser question au regard de différentes dispositions du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et des recommandations du Collège d'autorisation et de contrôle du CSA du 17 décembre 2009 relative au placement de produit et du 24 octobre 2007 relative à la communication publicitaire. Il décide dès lors d'ouvrir d'initiative un dossier d'instruction et adresse, le 29 janvier 2021, un courrier d'ouverture d'instruction à la SA RTL Belgium. Il lui pose une série de questions et l'invite à lui faire part de ses observations par rapport à une éventuelle infraction aux articles 14, §§ 1er et 6 ; 21, § 2, alinéa 3, 1° et 4° ; et 24 du décret précité.

43 Le 9 février 2021, l'éditeur accuse réception du courrier d'ouverture d'instruction. Il rappelle que le service RTL-TVi ne relève selon lui pas de la compétence du CSA mais de celle de son homologue luxembourgeois, l'ALIA, dès lors que la diffusion du programme RTL-TVi relèverait de la responsabilité éditoriale de la société luxembourgeoise RTL Belux SA & Cie SECS. Il invite dès lors le Secrétariat d'instruction à s'adresser, s'il y a lieu, à cette société.

44 Le 14 février 2021, le Secrétariat est, cette fois-ci, saisi d'une plainte à proprement parler relative au même programme en question. Le plaignant, qui précise ne pas connaître la réglementation relative au placement de produit à la télévision, indique qu'il a été surpris, d'une part, de voir les logos des sociétés « WE INVEST » et « Box corner » non floutés comme c'est le cas dans « *d'autres émissions du même type* » et, d'autre part, du fait qu'aucune autre société proposant le même type de service ne soit présentée dans l'émission**.**

45 Le 23 février 2021, le Secrétariat d'instruction informe l'éditeur de la réception de cette nouvelle plainte et précise que celle-ci est jointe au dossier ouvert.

46 Le 5 mars 2021, le Secrétariat d'instruction clôture son rapport d'instruction dans lequel il propose au Collège de notifier à l'éditeur les griefs visés au point 4. Le Collège suivra cette proposition par une décision du 11 mars 2021.

2. Arguments de l'éditeur de services

47 La SA RTL Belgium a exprimé ses arguments dans son courrier au Secrétariat d'instruction du 9 février 2021, ainsi que lors de son audition du 22 avril 2021.

48 Elle s'en réfère à des arguments déjà exprimés par ailleurs, à savoir :
- dans son courrier du 16 avril 2018 écrit dans le cadre des dossiers ayant mené aux deux décisions précitées du 14 juin 2018 ;
- dans les recours en opposition introduits contre ces deux mêmes décisions.

49 D'une part, les arguments issus du courrier du 16 avril 2018 touchent tous à la question de la compétence territoriale à l'égard des trois services du groupe RTL ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

50 La SA RTL Belgium n'estime pas être l'éditrice de ces services. Selon elle, c'est une autre société, en l'occurrence, RTL Belux SA & Cie SECS, établie au Luxembourg, qui exerce la responsabilité éditoriale. Dès lors, ce serait le droit luxembourgeois qui s'appliquerait aux services en cause sous contrôle du régulateur luxembourgeois, l'ALIA.

51 Sept arguments sont invoqués à l'appui de cette position de principe.

52 Premièrement, affirmer la compétence du CSA sur les trois services en cause serait contraire à l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt du Conseil d'Etat précité du 15 janvier 2009. Dans cet arrêt, le Conseil

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

d'Etat a considéré que ce service était autorisé par une licence luxembourgeoise et bénéficiait donc de la libre circulation en Fédération Wallonie-Bruxelles sans devoir y être également autorisé. Selon la SA RTL Belgium, aucun élément nouveau de fait ou de droit ne justifierait de revenir aujourd'hui sur une situation tranchée en 2008

53 Deuxièmement, affirmer la compétence du CSA sur les trois services en cause reviendrait à méconnaître plusieurs grands principes du droit européen, à savoir ceux de la libre circulation des services, de l'unité de juridiction, du pays d'origine, de l'interdiction des entraves à la réception et de la concertation entre Etats membres.

54 Troisièmement, en prétendant réguler les trois services en cause, le CSA méconnaîtrait également plusieurs dispositions du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. Il s'agit de l'article 2, qui transpose les critères de compétence territoriale prévus dans la directive, et de l'article 159, § 5, qui prévoit une procédure de concertation entre pays d'origine et pays de réception.

55 Quatrièmement, la SA RTL Belgium considère que le CSA commet une erreur de fait en considérant que les décisions éditoriales relatives aux trois services en cause seraient prises en Belgique. Elles sont en effet, selon elle, prises au Luxembourg, et cela n'aurait pas changé depuis 2008.

56 Cinquièmement, considérer, comme le fait le CSA, que la situation du ciblage est atypique et constitue un contournement du droit communautaire, témoignerait d'une méconnaissance du contexte européen. En effet, le ciblage par un service du public d'un Etat membre autre que celui de son établissement est une pratique très courante, qui concerne environ un tiers des services établis dans l'Union, et qui est autorisée en vertu du principe de libre circulation.

57 Sixièmement, la SA RTL Belgium considère qu'en transmettant autrefois à l'ALIA les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, le CSA reconnaissait sa compétence. Selon elle, l'ALIA a d'ailleurs assumé sa compétence de contrôle en sanctionnant à plusieurs reprises RTL Belux SA & Cie SECS pour des infractions commises sur ces services, sur la base de plaintes transmises par le CSA, mais également *motu proprio*. Prétendre à nouveau réguler ces services témoignerait donc, dans le chef du CSA, d'une méconnaissance de la compétence et du travail du régulateur luxembourgeois.

58 Septièmement, enfin, la SA RTL Belgium qualifie l'attitude du CSA à son égard d' « abus de pouvoir manifeste » et se prévaut de la faible majorité à laquelle le Collège d'autorisation et de contrôle a pris sa décision du 29 juin 2017 pour en contester la légitimité. C'est également pour ce motif qu'elle a décidé de ne pas comparaître à la séance du Collège du 19 avril 2018 à laquelle elle avait été invitée.

59 D'autre part, les arguments invoqués par la SA RTL Belgium dans ses recours en opposition contre les deux décisions du Collège du 14 juin 2018 sont rédigés sous forme de deux moyens : la violation du principe d'impartialité, et la motivation erronée des décisions.

60 Premièrement, en ce qui concerne la violation du principe d'impartialité, la SA RTL Belgium soulève à la fois un problème de partialité subjective et de partialité objective.

61 L'impartialité subjective, qui implique que l'autorité n'exprime pas de parti-pris, serait, selon elle, méconnue par le fait que le CSA aurait déjà, à plusieurs reprises, émis des opinions contre le groupe RTL. Selon l'éditeur, cela s'est d'abord manifesté pendant la période allant de 2006 à 2010, c'est-à-dire la période pendant laquelle le CSA s'est opposé à lui dans différentes procédures juridictionnelles, la dernière s'étant clôturée par un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'opposition du CSA se serait, par la suite, manifestée par une lutte *« contre la situation de réception en Belgique des services de médias audiovisuels de RTL, malgré l'effectivité d'un contrôle de ceux-ci par l'autorité compétente, à savoir l'ALIA (Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel) »*.

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

62 Selon l'éditeur, en tentant d'engranger des éléments favorables à sa position, en décidant unilatéralement, le 29 juin 2017, de cesser de transmettre les plaintes à l'ALIA, et en faisant une interprétation complaisante de futures modifications du cadre européen, le CSA aurait fait preuve d'un *« acharnement assez obsessionnel »* pour aboutir à un seul objectif : mettre fin au contrôle de RTL par l'ALIA.

63 Par ailleurs, quant à l'impartialité objective, qui empêche qu'une même personne puisse être juge et partie, l'éditeur estime que le CSA, en ne cessant de plaider pour défendre sa compétence depuis douze ans, s'est placé en position d'adversaire de RTL sur ce point. Et ainsi, en cumulant les fonctions de partie poursuivante, instructrice et sanctionnatrice, a méconnu l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre notamment le principe d'impartialité et qui s'applique aux autorités administratives.

64 Deuxièmement, en ce qui concerne la motivation des décisions, l'éditeur la critique à plusieurs égards.

65 Tout d'abord, il lui reproche de reposer sur une *« interprétation extensive »* de la position exprimée par la Commission, en 2010, devant la Cour de Justice de l'Union européenne. L'éditeur relève que, non seulement, les faits ont évolué depuis lors sans que le CSA cherche à les investiguer, mais qu'en outre, il se pourrait que la position de la Commission ait été différente si elle avait dû se prononcer en 2018. Il estime également que le droit actuel n'aurait pas la portée que lui donne le CSA.

66 Ensuite, l'éditeur reproche aux décisions du 14 juin 2018 de méconnaître le Protocole de coopération conclu le 4 juin 2009 entre la Communauté française et le Grand-Duché du Luxembourg, qui établirait la compétence du Luxembourg sur les services RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, et qui lierait toutes les autorités relevant de la Communauté française, dont le CSA.

67 Par ailleurs, l'éditeur soutient que le CSA aurait dû appliquer la procédure de coopération interétatique prévue par l'article 4 de la directive dite « SMA ». Il estime en effet qu'en reprochant au groupe RTL une volonté de « contournement », il vise justement un cas d'application de cette disposition. L'éditeur conteste ainsi l'argument du Collège selon lequel l'article 4 précité ne pourrait être appliqué car il implique qu'Etat membre de réception et Etat membre d'origine soient distincts. Selon lui, ces deux Etats sont bien distincts.

68 Enfin, l'éditeur critique l'affirmation, qui est faite dans les décisions du 14 juin 2018, selon laquelle le traitement des plaintes par l'ALIA se serait révélé insatisfaisant en pratique. Il relève que l'ALIA donnait suite aux plaintes qui lui étaient transmises et que les considérations faites par le Collège sur la perte de légitimité des règles de la Communauté française et sur l'éventuelle responsabilité sociétale du CSA ne sont pas pertinentes pour apprécier si l'ALIA a correctement exercé sa mission.

69 L'éditeur considère, en conséquence, que le Collège devrait se déclarer incompétent pour réguler les services en cause et, donc, pour statuer dans le présent dossier.

70 Il ne soulève, par ailleurs, aucun argument de fond, ne fût-ce qu'à titre subsidiaire.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Sur la compétence du CSA

a) <u>Le droit applicable</u>

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

71 Selon l'article 2, §§ 2 à 4 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret SMA »)[46] :

« § 2. Est soumis au présent décret, tout éditeur de services, tout distributeur de services et tout opérateur de réseau qui relève de la compétence de la Communauté française.

§ 3. Relève de la compétence de la Communauté française, tout éditeur de services :
1° Qui est établi en Région de langue française ;
2° Qui est établi en région bilingue de Bruxelles-Capitale et dont les activités doivent être rattachées exclusivement à la Communauté française.

§ 4. Est réputé établi en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'éditeur de services :

a) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;

b) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles- Capitale :
- *lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;*
- *ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;*

c) qui a son siège social en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen et alors qu'une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels est située d'une part, en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et d'autre part, dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

d) qui a commencé à émettre légalement en région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles Capitale lorsque le b) ne s'applique pas dès lors qu'une partie importante de son personnel n'opère pas en région de langue française, en région bilingue de Bruxelles-Capitale ou dans un Etat visé au b) et à condition qu'il maintienne un lien économique stable et réel avec la Communauté française ;

e) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles- Capitale :
- *lorsque son siège social est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen;*

[46] Ce décret a été abrogé et remplacé par un décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, publié au Moniteur belge du 26 mars 2021 et entré en vigueur le 15 avril 2021. C'est néanmoins l'ancien décret qui continue à s'appliquer au présent dossier, les faits s'étant déroulés sous l'empire de celui-ci.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

- *ou lorsque le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social est situé dans un Etat non membre de l'Union européenne ou n'étant pas Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen.*

72 Il ressort de ces dispositions que la compétence territoriale d'un Etat membre à l'égard d'un service de médias audiovisuels dépend du lieu d'établissement de son éditeur. Quant à ce lieu d'établissement, il peut être déterminé au moyen de trois critères[47] :
- Le lieu du siège social de l'éditeur ;
- Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
- Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.

73 En conséquence, pour identifier l'Etat membre (et donc le régulateur) compétent à l'égard du service RTL-TVi, il faut répondre successivement à deux questions : qui en est l'éditeur, et où cet éditeur est-il établi ?

b) <u>Qui est l'éditeur des services concernés ?</u>

74 L'article 1er, 16° du décret SMA définit la notion d'éditeur de services comme suit :

« Editeur de services : la personne physique ou morale qui assume la responsabilité éditoriale du choix du contenu du service de médias audiovisuels et qui détermine la manière dont il est organisé. »

75 Cette notion est donc indissociable de la notion de responsabilité éditoriale qui est, elle, définie comme suit à l'article 1er, 46° du même décret :

« Responsabilité éditoriale : l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation, soit sur une grille chronologique, dans le cas de services linéaires, soit sur un catalogue dans le cas de services non linéaires. »

76 Dès lors, l'éditeur du service RTL-TVi est la personne qui exerce un contrôle effectif sur la sélection et sur l'organisation de ses programmes, en l'espèce dans une grille chronologique puisqu'il s'agit d'un service linéaire.

77 Selon la SA RTL Belgium, c'est RTL Belux SA & Cie SECS qui exercerait cette fonction. Elle ne donne cependant pas, pour étayer cette position, d'arguments nouveaux par rapport à ceux qu'elle avait invoqués lors de sa dernière comparution devant le CSA, en 2009. Au contraire, il ressort de son courrier du 16 avril 2018, que la situation n'aurait pas changé depuis lors.

78 Ce qui est, en revanche, neuf par rapport au débat qui a eu lieu en 2009, c'est l'interprétation que la Commission européenne a donnée de la notion de « responsabilité éditoriale » et, plus précisément, de la notion de « contrôle effectif ». En effet, la Commission a eu l'occasion de s'exprimer sur cette question dans le cadre de la procédure qui a eu lieu devant la Cour de Justice de l'Union européenne à la suite des questions préjudicielles que lui a posées le Collège dans sa décision du 3 décembre 2009.

79 Dans les observations qu'elle a déposées auprès de la Cour, la Commission a identifié un certain nombre de critères pour identifier le titulaire du contrôle effectif, et elle a classé ceux-ci en deux catégories : les critères pertinents et les critères non pertinents.

[47] Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

80 Au titre des critères **pertinents**, elle cite l'*objet* du contrôle, le *niveau* du contrôle, la *nature* du contrôle, et le *lien avec la responsabilité juridique*.

81 S'agissant, tout d'abord, de l'objet du contrôle, la Commission indique que le contrôle à prendre en compte est celui qui porte sur la sélection et l'organisation des programmes. Selon ses mots, *« parmi toutes les activités qu'un grand groupe intégré peut être amené à exercer (production, réalisation, commercialisation d'espaces publicitaires, acquisition de droits d'auteurs, retransmission…), c'est celle relative à la programmation qui compte »*. Ce rôle doit, en outre, explique la Commission, être un rôle actif. Il ne peut se limiter à *« une intervention 'négative' consistant à retirer de la programmation les contenus illicites »*. Le titulaire du contrôle effectif est donc celui qui, *« in fine, fait délibérément le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans le service qu'il offre et qui détermine les modalités de cette intégration »*[48].

82 S'agissant, ensuite, du niveau du contrôle, la Commission relève que lorsque les décisions quotidiennes en matière de programmation sont prises par des entités différentes au sein d'une même société ou d'un même groupe de sociétés, *« la responsabilité éditoriale échoit à celle de ces entités qui assume ces décisions en dernier ressort (end or final responsibility) et qui en sera tenue pour responsable (accountable) au regard des objectifs de la directive. Elle vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise »*[49].

83 S'agissant, par ailleurs, de la nature du contrôle, la Commission indique que le détenteur du contrôle effectif est celui qui a la *possibilité* de l'exercer, que cette possibilité soit ou non mise en pratique. Autrement, il serait trop facile d'échapper à ses obligations, simplement en n'exerçant aucun contrôle. La Commission précise en outre que la possibilité de contrôle doit être à la fois juridique et matérielle. La possibilité juridique implique que celui qui exerce le contrôle en ait le droit, ce qui doit s'apprécier *« tant en externe (réglementation nationale) qu'en interne (charte de l'entreprise ou du groupe, conventions passées entre les différentes entités de ce groupe…) »*. Quant à la possibilité matérielle, elle implique que celui qui exerce le contrôle ait *« réellement la possibilité de prendre les décisions éditoriales, ce qui suppose qu'il dispose pour ce faire des moyens matériels et humains nécessaires, et ne se contente pas de valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes »*[50].

84 S'agissant, enfin du lien avec la responsabilité juridique, la Commission rappelle que, comme le prévoit la définition de la responsabilité éditoriale à l'article 1, c) de la directive « SMA », on peut être responsable éditorial sans avoir de responsabilité juridique en vertu du droit national à l'égard du contenu ou des services fournis. Elle relève toutefois que *« l'existence d'une telle responsabilité légale peut constituer un indice important de cette responsabilité éditoriale, qui peut se révéler tout particulièrement utile en cas de difficulté à identifier la ou les personnes qui prennent les décisions éditoriales, au vu des critères mentionnés ci-dessus »*[51].

85 Face à ces critères, la Commission cite également un certain nombre de critères qu'elle juge **non pertinents** pour identifier l'Etat membre compétent et, partant, le responsable éditorial : l'existence d'une *licence*, l'existence d'un *protocole d'accord* sur la compétence territoriale, la volonté de *contournement*, et une liste de *critères que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009*.

86 S'agissant, tout d'abord, de l'existence d'une licence, la Commission expose que la détention d'une autorisation délivrée par un Etat membre ne signifie pas que cet Etat membre soit territorialement compétent. Un opérateur ne pourrait pas choisir sa juridiction en y demandant une licence et, de même,

[48] Voir §§ 35 et 36 des observations de la Commission
[49] Voir § 38 des observations de la Commission
[50] Voir §§ 41 et 42 des observations de la Commission
[51] Voir § 44 des observations de la Commission

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

un Etat membre ne pourrait pas rattacher des services à sa juridiction en les autorisant. Elle ajoute que *« si rien ne prohibe les 'doubles autorisations' volontaires, cela n'entraîne pas de 'double compétence' »*[52].

87 S'agissant, ensuite, de l'existence d'un protocole d'accord sur la compétence territoriale, la Commission expose que les Etats membres ne peuvent pas négocier entre eux la compétence sur un service et ainsi déroger aux critères de rattachement territorial prévus par la directive.

88 S'agissant, par ailleurs, de la volonté de contournement que pourrait avoir un éditeur de services par rapport à la législation de l'Etat de réception de ces services, la Commission indique qu'elle ne peut avoir pour effet l'exercice de la compétence par l'Etat de réception plutôt que par l'Etat d'origine. La compétence territoriale se détermine en effet indépendamment de la volonté de contournement que pourraient avoir certains éditeurs et, si une telle volonté est avérée, elle est régie par d'autres mécanismes prévus par la directive.

89 S'agissant, enfin, des autres éléments que le CSA avait invoqués dans sa décision du 3 décembre 2009 à titre d'indices de compétence territoriale, la Commission les a également rejetés. Il s'agissait plus précisément de la réalisation et la production de programmes pour le service, la communication externe en matière de programmation, la localisation des services financiers, juridiques et de ressources humaines, la gestion des infrastructures et autres services relatifs au personnel, et le lieu de prise des décisions quotidiennes relatives aux modifications inopinées de la grille de programmation.

90 Selon le Collège, pour déterminer qui, de la SA RTL Belgium ou de RTL Belux SA & Cie SECS est le responsable éditorial du service RTL-TVi, il convient d'analyser la situation de ces deux sociétés au regard de la critériologie dégagée par la Commission européenne et, plus précisément, des critères qu'elle a jugés pertinents.

91 Premièrement, en ce qui concerne **l'objet du contrôle**, il ressort des comptes et rapports de gestion des sociétés CLT-UFA et RTL Belgium en 2013[53] qu'il y aurait un partage de responsabilités entre les deux entités.

92 D'une part, d'après la cession d'actif précisée dans les comptes de CLT-UFA, RTL Belux SA & Cie SECS apparaît bien constituer l'entité qui détient les droits sur les programmes et qui attribue les droits de distribution de RTL-TVi (et des deux autres services destinés au public de la Fédération Wallonie-Bruxelles).

93 Mais d'autre part, la SA RTL Belgium paraît héberger l'activité du choix d'intégrer ou non certains contenus et des modalités d'intégration de ceux-ci dans la programmation. En effet, différents éléments factuels attestent que les fonctions essentielles afférentes à l'exercice de ces tâches à un niveau élevé

---

[52] Voir § 47 des observations de la Commission

[53] Pour la SA CLT-UFA, voir les « Notes to the annual accounts for the year ended 31 December 2013 » (publié au Registre de commerce et des sociétés de Luxembourg), où il est indiqué, en p. 24, que *« the decrease in 'Net Turnover' in 2013 in mainly due to the fact that the Belgian television programme and broadcasting rights were disposed of to RTL Belux S.A. & Cie S.E.C.S. as of 1 January 2013 »*.
Pour la SA RTL Belgium, voir le « Rapport de gestion afférent à l'exercice social clôturé au 31 décembre 2013 » (publié à la Banque nationale de Belgique), où il est indiqué, en p. 37 que *« L'année 2013 a connu la mise en œuvre d'un réalignement des flux des activités de télévision : les régies IP TV, New Media et New Business ont été cédées à dater du 01.01.2013 à IP Plurimedia SA (filiale à 99,9%), qui est ainsi devenue une régie pluridisciplinaire à part entière, tant en radio et presse qu'en télévision, new media et new business (diversification). RTL Belux SA et Cie SECS, société de droit luxembourgeois, titularisant sous les chaînes RTL TVI, CLUB RTL et PLUG RTL, les concessions de programmes radiodiffusés luxembourgeois à rayonnement international, a conclu une convention de régie publicitaire avec IP Plurimedia SA et des conventions de prestations de services (production, services supports, etc) avec RTL Belgium SA »*.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

de management sont logées au sein de la société RTL Belgium : la « direction de la télévision et de l'information »[54], la « direction de l'information »[55], ou encore la « rédaction en chef »[56].

94 Il ressort de ce qui précède que, malgré les montages juridiques réalisés au sein du groupe RTL pour renforcer officiellement le rôle joué par la société luxembourgeoise RTL Belux SA & Cie SECS en lui confiant un rôle général dans la politique de programmation des services destinés au public belge francophone, l'essentiel des décisions relatives à l'intégration des contenus et aux modalités de cette intégration – critère central défini par la Commission en ce qui concerne l'objet du contrôle – paraît bien relever de la SA RTL Belgium.

95 A cet égard, une déclaration du CEO de la SA RTL Belgium, M. Philippe Delusinne, est particulièrement parlante. Dans un article publié sur le site *tuner.be* en 2012 et intitulé « RTL est une société absolument belge », M. Delusinne répondait comme suit à la question d'un journaliste de savoir si le Luxembourg avait *« repris la main sur RTL Belgium »* : *« Pas du tout. Tout ce qui concerne la ligne éditoriale et le contenu sont dirigés et pilotés par Bruxelles. Stéphane Rosenblatt et Eric Adelbrecht ont une liberté absolue pour leurs contenus. Luxembourg n'intervient en rien. La meilleure preuve, c'est qu'il n'y a aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes »*[57].

96 A l'appui de la thèse selon laquelle c'est bien la SA RTL Belgium qui sélectionne les programmes et détermine les modalités de leur intégration, on relèvera également une annonce de recrutement, parue en septembre 2016, pour les tâches de « sélection des programmes de fiction »[58], référant au passage à l'existence d'un département de programmation et d'acquisition au sein de la SA RTL Belgium.

97 Dès lors, s'agissant de ce premier critère de l'objet du contrôle, l'on peut conclure que, si l'une et l'autre des sociétés sont amenées à intervenir en matière de choix des contenus et de modalités d'intégration, c'est la SA RTL Belgium qui exerce incontestablement un rôle prépondérant en la matière.

98 Deuxièmement, en ce qui concerne **le niveau du contrôle**, il convient tout d'abord de relever que la position de la Commission peut apparaître comme quelque peu contradictoire. En effet, après avoir considéré que la responsabilité éditoriale échoit à l'entité qui assume les décisions en dernier ressort, elle conclut que ladite responsabilité *« vise donc logiquement l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise »*. Or, le rapport entre les deux critères (l'un fonctionnel, l'autre organique) ne paraît pas aller de soi.

---

[54] Voir le profil LINKEDIN de Stéphane Rosenblatt, présenté comme *« Directeur de la télévision et de l'information, RTL Belgium S.A., January 2004 – Present (14 years 5 months). Responsabilité de la stratégie de programmes et de production des 3 chaînes de télévision du groupe RTL en Belgique, garant de la ligne éditoriale des rédactions des plateformes TV radio web de RTL Belgium »* (https://be.linkedin.com/in/st%C3%A9phane-rosenblatt-81755751)

[55] Voir le profil LINKEDIN de Laurent Haulotte, présenté comme *« News Director at RTL Belgium, Brussels Area, Belgium. Newsroom, journalists, TV and radio programs, websites management - TV sports rights acquisitions - TV news and sports programs production »* (https://www.linkedin.com/in/laurenthaulotte)

[56] Fonction exercée depuis fin 2016 par Philippe Roussel au sein de la SA RTL Belgium (https://www.rtlbelgium.be/rtl_belgium/philippe-roussel-nouveau-redacteur-chef-de-rtl-info/)

[57] *Tuner.be*, 9 juillet 2012

[58] « Chargé/e de sélection de produits de Fiction – RTL Belgium S.A. - Belgique
Your challenge: Au sein du département Programmation et Acquisitions de produits de fiction, le/la chargé/e de sélection de produit de fiction recherche, identifie et visionne des nouveaux produits de fictions (films, téléfilms, séries), pour en rédiger les fiches de visions précises et complètes qui serviront de support aux décisions de programmation des chaînes (RTL TVi, Club et Plug). »
(*https://be.indeed.com/viewjob?jk=0d6ddf29618d633d&qd=n8doJyrzk79ibqmtEWa3Yez8CNqRhuqT8xKzT7qlr1CUQkecWyEeNOXBjRCH2vtFzfrGUVmo3fcGT0c4sZ6vQFYEgnUjxgbCX6T2536ISzoyucEuDKLglBmQ-E9-CQpjYlxzA_j0ueYYlarvFPpdQjVW7hpL10f-2_O7Bv4Homs&atk=1at9tbdg95ullf5n&utm_source=publisher&utm_medium=organic_listings&utm_campaign=affiliate*)

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

99 En tout cas, pour déterminer à quel niveau se produit le contrôle, il semble y avoir lieu, d'emblée, de se poser deux questions : qui assume les décisions éditoriales en dernier ressort, et qui est l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise ?

100 S'agissant, d'une part, de la prise des décisions éditoriales en dernier ressort, tant la SA RTL Belgium que la CLT-UFA, en son temps, devant le Collège et devant la Cour de Justice de l'Union européenne ont toujours soutenu qu'elle revenait à l'entité luxembourgeoise. Ceci est néanmoins contredit par des éléments factuels énoncés par le management de la SA RTL Belgium dans divers organes de presse, notamment par M. Stéphane Rosenblatt, directeur général de la télévision, qui affirmait en 2015 : *« Ma fierté est de pouvoir lorsque l'évènement l'impose, bouleverser les programmes pour répondre aux questions des belges »*[59].

101 En réalité, le critère du « dernier ressort » se réfère pour l'essentiel à la question du lieu final fonctionnel de décision relative au contenu. Une telle décision finale de diffuser ou non certains contenus ne saurait appartenir à une instance occasionnelle, mais davantage à une entité qui exerce, au moyen de compétences managériales (et non d'un simple personnel d'exécution), la décision finale de mettre ou non un contenu « à l'antenne ».

102 S'agissant, d'autre part, de l'organe de décision le plus haut placé dans la hiérarchie de l'entreprise, force est de constater que le groupe RTL comporte un certain nombre de sociétés, avec plusieurs « couches » successives de filiales. Faut-il dès lors considérer que l'organe de décision le plus haut placé est la société mère qui se situe tout en haut de la pyramide ? Pas nécessairement, car cette société pourrait ne pas prendre part à l'activité éditoriale du groupe. Il semble plutôt logique de considérer que l'organe de décision le plus haut placé est l'organe *de décision éditoriale* le plus haut placé. Or, actuellement, la SA RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS ne se trouvent pas dans un rapport hiérarchique : ce sont des sociétés « sœurs » qui constituent toutes deux des filiales de la SA CLT-UFA (qui détient 66 % de chacune d'elles).

103 Cela étant, même à considérer que des conventions entre les deux sociétés – dont le Collège n'a pas connaissance – attribueraient une position hiérarchiquement supérieure à RTL Belux SA & Cie SECS dans la chaîne de décision éditoriale, cette position formelle serait contredite par la pratique, exposée par les responsables de RTL Belgium eux-mêmes dans divers articles de presse, selon laquelle ce sont en réalité eux qui décident de la programmation en dernier ressort.

104 Dès lors, si un certain niveau de contrôle existe au sein des deux entités, il faut admettre que le critère du niveau du contrôle ne permet pas d'identifier avec certitude le responsable éditorial.

105 Troisièmement, alors, il convient d'examiner le critère de **la nature du contrôle**. A cet égard, comme le Collège le relevait déjà pour le critère du niveau du contrôle, force est de constater que la position de la Commission paraît quelque peu contradictoire. Alors que la Commission estime que le responsable éditorial doit avoir la possibilité juridique et matérielle d'exercer un contrôle, la réunion de ces deux possibilités ne va pas nécessairement de soi.

106 Aussi, il semble à nouveau nécessaire, pour identifier le responsable éditorial, de se poser deux questions : qui a le pouvoir juridique de prendre les décisions (critère organique) et qui en a le pouvoir matériel (critère fonctionnel) ?

107 S'agissant du pouvoir juridique de décision, le Collège ne dispose pas de tous les documents régissant les rapports entre les deux entités. Il est néanmoins possible qu'ils prévoient de manière formelle que c'est RTL Belux SA & Cie qui endosse le rôle de responsable éditorial. L'on notera cependant que, même

[59] *Paris Match*, 17 septembre 2015

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

dans cette hypothèse, cela ne semble pas avoir empêché la SA RTL Belgium de développer un département de programmation et d'acquisition (voir point 96).

108 Quant au pouvoir matériel de décision, divers éléments factuels convergent pour le situer entre les mains de la SA RTL Belgium sachant qu'aux dires de la Commission, ce pouvoir matériel suppose de détenir les « *moyens matériels et humains nécessaires* », et de ne pas se contenter de « *valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* ».

109 En effet, tout d'abord, de l'aveu même des dirigeants de la SA RTL Belgium, précédemment évoqué : « *Tout ce qui concerne la ligne éditoriale et le contenu sont dirigés et pilotés par Bruxelles. Stéphane Rosenblatt et Eric Adelbrecht ont une liberté absolue pour leurs contenus. Luxembourg n'intervient en rien. La meilleure preuve, c'est qu'il n'y a aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes* »[60].

110 Ensuite, d'autres éléments convergent pour établir que les décisions de programmation ne sont prises que de façon ponctuelle par RTL Belux SA & Cie SECS. Ainsi, il appert des observations déposées par les deux sociétés devant la Cour de Justice de l'Union européenne que la grille des programmes serait approuvée annuellement par un conseil d'administration de CLT-UFA (aujourd'hui, par hypothèse, RTL Belux SA & Cie SECS ?) et que des adaptations saisonnières seraient faites périodiquement à Luxembourg. Toutefois, au vu des effectifs respectivement attachés à la SA RTL Belgium (426,9 ETP pour l'exercice 2016) et à RTL Belux SA & Cie SECS (9 ETP pour l'exercice 2016[61]), et au vu de ce que les principaux dirigeants et responsables des fonctions attachées à l'exercice de la responsabilité éditoriale travaillent, au jour le jour, à Bruxelles, pour la SA RTL Belgium[62], il apparaît que seule cette dernière société détient les moyens matériels et humains nécessaires à l'exercice de la responsabilité éditoriale. Dans cette configuration, RTL Belux SA & Cie SECS ne pourrait que valider formellement des décisions prises concrètement par la SA RTL Belgium.

111 Cette approche a été suivie récemment par l'avocat général près la Cour de Justice de l'Union européenne, M. Henrik Saugmandsgaard Øe, dans ses conclusions précédant l'arrêt « Baltic Media Alliance » du 4 juillet 2019. S'agissant de l'identification de la personne exerçant la responsabilité éditoriale sur un service de médias audiovisuels, il a relevé qu'*« en toute hypothèse, assumer une telle responsabilité sur une chaîne de télévision nécessite, il me semble, de disposer de certains moyens matériels et humains. La circonstance que BMA emploie ou non suffisamment de personnes chargées de la commande, de la collecte, de l'évaluation, du traitement ou de la validation des programmes de la chaîne constituerait, à mon sens, un bon indicateur à cet égard »*[63].

112 Compte tenu de ce qui précède, même si elle devait détenir la possibilité juridique de prendre les décisions éditoriales (ce qui n'est même pas démontré), RTL Belux SA & Cie SECS n'en détient pas la possibilité matérielle. Et à choisir entre les deux, le pouvoir matériel de décision semble devoir se voir accorder la prépondérance. En effet, lorsque la Commission indique que le responsable éditorial ne peut se contenter de « *valider, de façon purement formelle, les décisions prises par d'autres personnes* », elle donne, *de facto*, la préférence au critère fonctionnel sur le critère organique. Ce qui compte, c'est qui exerce réellement, effectivement, le contrôle. Et de fait, il paraît raisonnable de considérer que des mécanismes internes purement formels, tels que des conventions entre entités d'un groupe, ne

---

[60] *Tuner.be*, 9 juillet 2012

[61] Chiffres de l'exercice 2016 repris dans les comptes annuels des deux sociétés.
Pour la SA RTL Belgium, voir le « Bilan social » (publié à la Banque nationale de Belgique), p. 41.
Pour RTL Belux SA & Cie SECS, voir les « Notes to the annual accounts for the year ended 31 December 2016 » (publié au Registre de commerce et des sociétés de Luxembourg), p. 16, point 4.4.

[62] Voir notes infrapaginales 14, 15 et 16

63 C.J.U.E., 4 juillet 2019, C-622/17, Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Conclusions de l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe du 28 février 2019, point 44

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

devraient pas être en mesure de contredire à eux seuls une réalité matérielle d'exercice de la responsabilité éditoriale, corroborée par de nombreux éléments factuels.

113 A l'appui de cette conception, il faut également citer la définition de la « décision éditoriale », insérée dans le nouveau décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos et transposant à la lettre une modification de l'article 1er de la directive SMA telle que révisée en 2018[64]. La « décision éditoriale » est désormais définie par l'article 1.3-1, 11° du nouveau décret comme *« la décision prise régulièrement dans le but d'exercer la responsabilité éditoriale et qui est liée au fonctionnement d'un service de médias audiovisuels au quotidien »*. Cette définition conforte donc l'idée que c'est le pouvoir matériel de prendre des décisions au jour le jour qui doit primer pour déterminer qui exerce la responsabilité éditoriale sur un service. Certes, elle ne peut s'appliquer directement au présent litige, qui est antérieur à son entrée en vigueur, mais elle apporte néanmoins un éclairage utile aux arguments développés ci-avant.

114 Quatrièmement, enfin, reste à se pencher sur le critère du **lien avec la responsabilité juridique**.

115 A cet égard, l'on peut noter que la SA RTL Belgium a déjà été mise en cause dans la jurisprudence pour des contenus diffusés sur RTL-TVI et posant question au regard de la législation sur le droit d'auteur. Sans vouloir trancher qui, de la SA CLT-UFA ou de la SA RTL Belgium (toutes deux à la cause), devait être considéré comme responsable éditorial des contenus litigieux, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles a relevé que l'action dirigée contre elles était recevable dans leurs deux chefs. Se basant sur une convention de production liant, à l'époque, les deux sociétés, il a constaté que la société luxembourgeoise y était désignée comme responsable de la programmation et la société belge comme coproductrice et responsable de la communication externe. Le demandeur s'estimant victime de contrefaçon avait dès lors un intérêt à agir contre les deux entités[65]. Il en résulte que la SA RTL Belgium assume d'ores et déjà une certaine responsabilité juridique sur les contenus diffusés sur RTL-TVi et, par extension, sur les autres services destinés au public belge francophone.

116 En conséquence, il ressort de l'examen des quatre critères jugés pertinents par la Commission européenne pour identifier le responsable éditorial d'un service que les deux entités en cause, RTL Belgium et RTL Belux SA & Cie SECS, jouent un rôle dans le contrôle effectif sur la sélection et l'organisation des programmes diffusés sur RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL, ainsi que leurs déclinaisons non linéaires comme RTL Play, RTL Info et, en période électorale, la page Facebook de RTL Info.

117 Parmi les trois premiers de ces critères (qui semblent les plus importants[66]), ceux du niveau et de la nature du contrôle ne paraissent pas en mesure de départager définitivement les deux entités, tant l'approche formelle rattache la responsabilité sous l'angle juridique et hiérarchique à RTL Belux et l'approche fonctionnelle la rattache sous un angle plus pratique à RTL Belgium. Toutefois, le critère de l'objet du contrôle fait incontestablement peser la balance en faveur d'un exercice de la responsabilité éditoriale par la SA RTL Belgium. Toute une série d'éléments factuels témoignent de ce que le choix d'intégrer ou non certains contenus audiovisuels dans les trois services en cause et de déterminer les

---

[64] Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché

[65] TPI Bruxelles, 18 décembre 2012 (*http://www.csa.be/system/documents_files/2299/original/Jugement%20premiere%20instance_RTL%20IBSR.pdf?1402914039*)

[66] En effet, s'agissant de la responsabilité juridique, si elle peut constituer un *indice* de responsabilité éditoriale, la directive elle-même admet que *« la responsabilité éditoriale n'a pas nécessairement pour corollaire une responsabilité juridique quelconque en vertu du droit national à l'égard du contenu ou des services fournis »* (article 1.1, c) de la directive SMA).

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

modalités de cette intégration appartient de manière prépondérante à la SA RTL Belgium qui héberge le staff managérial des personnes habilitées à prendre les décisions.

118 Il en découle qu'au vu des critères de la responsabilité éditoriale dégagés par la Commission européenne, c'est la SA RTL Belgium qui est l'éditeur des services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL, ainsi que de leurs déclinaisons non linéaires.

119 L'on relèvera également qu'avant de se raviser le 18 septembre 2020, c'est bien la SA RTL Belgium qui avait, le 16 juillet 2020, déposé auprès du CSA des déclarations pour les services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et RTL Play. Lorsqu'il a envisagé de régulariser la situation de ces services, le groupe RTL a donc lui-même identifié en son sein la société belge RTL Belgium et non la société luxembourgeoise RTL Belux comme regroupant les caractéristiques nécessaires à la qualité d'éditeur.

120 En cela, il a probablement été inspiré par l'article 1er, § 1er, b*ter*) de la directive « SMA » telle que modifiée le 14 novembre 2018, qui définit la notion de décision éditoriale comme *« une décision prise régulièrement dans le but d'exercer la responsabilité éditoriale et liée au fonctionnement du service de médias audiovisuels au quotidien »* (c'est le Collège qui souligne). Cette définition vient confirmer l'appréciation de la notion que le Collège avait déjà adoptée depuis longtemps et rend de moins en moins tenable la position défendue par l'éditeur.

c) Où est établi l'éditeur des services concernés ?

121 Comme cela a déjà été exposé au point 72 de la présente décision, le lieu d'établissement d'un éditeur peut être déterminé au moyen de trois critères[67] :

- Le lieu de son siège social ;
- Le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives à ses services de médias audiovisuels ;
- Le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels.

122 En outre, selon l'article 2, § 4, a) et b) du décret SMA, dès lors que le lieu du siège social de l'éditeur se trouve en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, seul l'un des deux autres critères doit également se trouver dans une telle région pour que l'éditeur soit considéré comme établi en Communauté française, le troisième pouvant être localisé dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

123 En l'occurrence, dès lors que le siège social de la SA RTL Belgium se situe en région bilingue de Bruxelles-Capitale, il convient donc, pour établir à son égard la compétence de la Communauté française et, partant, du CSA, de prouver qu'est également localisé en Communauté française soit le lieu de ses décisions éditoriales, soit le lieu où opère une partie importante de ses effectifs.

124 S'agissant, d'une part, du lieu des décisions éditoriales, il convient de se référer au paragraphe 43 des observations déposées par la Commission européenne devant la Cour de Justice de l'Union européenne : *« A cet égard, la Commission souligne que le lieu dans lequel les décisions éditoriales sont prises est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent. Il ne peut pas changer au prétexte que ces personnes séjournent temporairement dans un autre Etat membre pour tenir une réunion au cours de laquelle les décisions éditoriales sont officiellement arrêtées. Toute autre interprétation reviendrait à favoriser le phénomène de 'jurisdiction shopping' et irait à l'encontre de l'objectif recherché de sécurité juridique et de mise en œuvre effective des dispositions de la directive »*.

[67] Il existe d'autres critères de rattachement prévus aux §§ 5 et 6 de l'article 2 mais ils ne s'appliquent que par défaut, lorsque l'on ne se trouve dans aucune des situations visées au § 4, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

125 Cette position a récemment été relayée par l'Avocat général Saugmandsgaard Øe, dans ses conclusions précédant l'arrêt « Baltic Media Alliance », où il a affirmé que, pour identifier le lieu où sont prises les décisions éditoriales concernant un service, *« il conviendrait, je suppose, de s'attacher au lieu où travaillent habituellement les employés de ladite société ayant le pouvoir d'arrêter les grilles de programmes de cette chaîne. Cette vérification importe dès lors que le législateur de l'Union a prévu, au sein de la directive 2010/13, une disposition vraisemblablement destinée à prévenir l'établissement dans l'Union de sociétés 'boîtes aux lettres' »*[68].

126 Cette position est extrêmement claire : le lieu où sont prises les décisions éditoriales d'un éditeur est le lieu habituel de travail des personnes qui les prennent, même si elles se déplacent temporairement à l'étranger pour les prendre. Elle permet en outre d'établir sans aucun doute que c'est en Région de Bruxelles-Capitale que sont prises les décisions éditoriales de la SA RTL Belgium à l'égard de ses services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires. En effet, comme cela a été exposé ci-avant (voir point 95), les fonctions essentielles afférentes aux choix des programmes et de leurs modalités d'intégration dans la grille sont exercées par des personnes employées par la SA RTL Belgium et dont le lieu habituel de travail est situé au siège de cette société. Il s'agit notamment de la direction de la télévision et de l'information, de la direction de l'information et des sports, ou encore de la rédaction en chef.

127 Même s'il devait s'avérer que les personnes titulaires de ces fonctions se déplacent périodiquement à Luxembourg (par exemple au siège de RTL Belux SA & Cie SECS) pour participer à des réunions visant à approuver des grilles de programmes, ceci ne suffirait pas à ancrer le lieu des décisions éditoriales dans ce pays.

128 Ce qui précède est conforté par la définition de la notion de « décision éditoriale » récemment insérée dans le nouveau décret relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos (voir *supra*, au point 99).

129 L'éditeur des trois services en cause ayant son siège social en région bilingue de Bruxelles-Capitale et les décisions éditoriales relatives à ces services étant prises dans cette même région, l'on peut en déduire que cet éditeur, la SA RTL Belgium est établie en Communauté française et relève de la compétence du CSA.

130 A titre surabondant, l'on peut également relever, d'autre part, que le lieu où opère une partie importante des effectifs employés aux activités de services de médias audiovisuels se situe également en Région de Bruxelles-Capitale. Le personnel de la SA RTL Belgium opère en effet essentiellement depuis la « RTL House », qui abrite le siège social de la société à Schaerbeek. Et même à prendre en compte les personnes qui, au sein de RTL Belux SA & Cie SECS, contribueraient aux activités de services de médias audiovisuels (ce qui n'est pas certain puisqu'aux dires mêmes du CEO de l'éditeur il n'y a à Luxembourg « *aucune personne qui est compétente dans le domaine des programmes pour nous aider. Ce sont majoritairement des financiers et des juristes.* »), ceux-ci ne pourraient pas être considérés comme une partie *importante* des effectifs puisque, comme exposé plus haut, ils ne représentent que 9 ETP contre 426,9 employés ETP par la SA RTL Belgium.

131 Ce ne sont donc pas seulement deux mais même les trois critères légaux qui permettent de rattacher l'éditeur à la compétence de la Communauté française et du CSA.

132 Il est d'ailleurs intéressant de noter que, même s'il fallait considérer que l'éditeur des services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires est la société RTL Belux SA & Cie SECS – *quod non* –, cette société, bien qu'ayant son siège social au Luxembourg, serait également rattachée à la

[68] C.J.U.E., 4 juillet 2019, *C-622/17, Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, Conclusions de l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe du 28 février 2019, point 45

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

compétence de la Communauté française et du CSA. En effet, deux des trois critères de rattachement mentionnés plus haut seraient toujours localisés en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale. La compétence du CSA sur ces services est donc solidement établie.

d) Autres éléments

133 Bien que les développements qui précèdent suffisent à établir la compétence du CSA à l'égard de la SA RTL Belgium et des services qu'elle édite, il convient également de répondre aux sept arguments spécifiques soulevés par l'éditeur dans son courrier du 16 avril 2018 et repris dans son courrier du 14 août 2018.

134 Premièrement, s'agissant de l'autorité de chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 15 janvier 2009 qui aurait affirmé le droit de libre circulation des trois services en cause sous licence luxembourgeoise, il convient de relever que la législation a changé depuis lors. Alors que, dans le cas qui avait donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat, le grief portait sur la diffusion des services RTL-TVi et Club RTL en Fédération Wallonie-Bruxelles sans autorisation, le décret SMA, depuis 2009, n'impose plus d'autorisation et a mis en place un régime purement déclaratif en ce qui concerne les services télévisuels. Le CSA ne prétend dès lors plus, aujourd'hui, exiger de l'éditeur qu'il obtienne une autorisation de sa part.

135 Il faut également noter que, comme l'a souligné la Commission européenne dans les observations qu'elle a déposées devant la Cour de Justice de l'Union européenne, la délivrance d'une licence pour un service ne constitue pas un critère pertinent pour déterminer la compétence territoriale à l'égard de ce service. Plus précisément, *« un Etat membre ne peut pas 'choisir' de rattacher un fournisseur de services de médias audiovisuels à son ordre juridique national simplement en lui délivrant une licence »*[69]. Dès lors, si RTL Belux SA & Cie SECS souhaite conserver les licences que lui a délivrées le gouvernement luxembourgeois pour les services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et leurs déclinaisons non linéaires tels que RTL Play et RTL Info, elle est libre de le faire, mais elle ne pourrait s'en prévaloir pour s'en considérer comme l'éditeur ou pour considérer qu'ils relèvent de la compétence du Grand-Duché du Luxembourg. De même, la SA RTL Belgium ne pourrait pas invoquer une licence obtenue (par une société tierce) pour les services qu'elle édite pour considérer qu'elle n'a pas à se soumettre au droit de l'Etat membre dans lequel elle est établie.

136 Cette analyse a récemment été confirmée par la Cour de Justice de l'Union européenne qui, dans son arrêt « Baltic Media Alliance » du 4 juillet 2019, a indiqué ce qui suit :

> *« S'agissant des différents facteurs dont il convient de tenir compte à cet égard, la circonstance que la personne concernée s'est vu délivrer une licence par l'organisme de régulation d'un État membre, bien qu'elle puisse constituer un indice du fait que cette personne a assumé la responsabilité éditoriale sur les programmes de la chaîne diffusée, ne saurait, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 40 de ses conclusions, être décisif, à défaut pour le législateur de l'Union d'avoir harmonisé dans la directive 2010/13 l'octroi de licences ou d'autorisations administratives pour la fourniture de services de médias audiovisuels. Il y a, en outre, lieu d'apprécier si la personne concernée a le pouvoir de décider en dernière instance de l'offre audiovisuelle en tant que telle, ce qui suppose qu'elle ait à sa disposition suffisamment de moyens matériels et humains pour pouvoir assumer une telle responsabilité, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 43 à 45 de ses conclusions. »*[70]

137 L'on peut ajouter que, dans ses conclusions précédant l'arrêt précité, l'Avocat général Saugmandsgaard Øe a estimé que les juridictions gardaient le pouvoir d'apprécier la réunion des critères de compétence matérielle sur les services de médias audiovisuels même si ceux-ci avaient déjà été interprétés par une autorité de régulation qui aurait délivré une licence :

[69] Voir § 47 des observations de la Commission

[70] C.J.U.E., 4 juillet 2019, *C-622/17, Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, point 43

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

> *« La question de savoir qui assume la responsabilité éditoriale sur la chaîne litigieuse est un point de fait qu'il reviendrait, le cas échéant, à la seule juridiction de renvoi de clarifier. Le fait que l'OFCOM a délivré une licence à BMA tendrait à indiquer qu'il s'agit de cette société. Néanmoins, cette licence ne saurait, selon moi, être décisive. Cette juridiction devrait toujours pouvoir vérifier si les conditions d'application de la directive 2010/13 sont remplies. »*[71]

138 Deuxièmement, s'agissant des grands principes du droit européen cités par l'éditeur, le Collège n'aperçoit pas en quoi il les méconnaîtrait en affirmant la compétence du CSA sur RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et leurs déclinaisons non linéaires. Il lui semble au contraire que la clarification opérée dans la présente décision est de nature à contribuer à leur meilleur respect.

139 Ainsi, l'affirmation de la compétence du CSA sur les services en cause n'entrave en rien leur libre circulation et leur réception dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne. Ces services pourront toujours, comme avant, être reçus par le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles et n'auront l'exigence de respecter qu'une seule législation, celle de la Communauté française de Belgique. Ils ne devront obtenir aucune nouvelle autorisation et pourront même, à l'avenir, ne pas solliciter de renouvellement de leur autorisation luxembourgeoise puisqu'il a été démontré qu'elle n'était pas nécessaire. Ils seront donc soumis à une juridiction unique qui respectera le principe du pays d'origine (puisque ce pays est la Belgique – et plus précisément sa composante « Communauté française »). Enfin, l'on relèvera que le principe de concertation entre Etats membres soulevé par l'éditeur ne sera pas d'application s'il consiste dans l'application de la procédure prévue à l'article 4 de la directive et transposée à l'article 159, § 5 du décret SMA, puisque cette procédure ne s'applique qu'en cas de divergence entre pays d'origine et pays de réception, ce dont il a été démontré que ce n'est pas le cas en l'espèce. S'il est plutôt question d'une coopération plus globale, telle que visée à l'article 30 de la directive, force est de constater qu'elle est rendue difficile dans un dossier où le gouvernement luxembourgeois a déjà pris fait et cause pour la thèse de l'éditeur en intervenant aux côtés de la SA CLT-UFA devant la Cour de Justice de l'Union européenne.

140 Troisièmement, s'agissant de la prétendue violation, par le CSA, de l'article 2 et de l'article 159, § 5 du décret SMA, il résulte des éléments développés plus haut qu'elle n'a pas lieu. Au contraire, la soumission des trois services en cause à la régulation du CSA découle, comme démontré plus haut, d'une application correcte des critères de compétence territoriale visés à l'article 2. Quant à l'article 159, § 5, il n'impose de concertation entre pays d'origine et pays de réception que lorsque ceux-ci diffèrent, ce dont il a été prouvé que ce n'est pas le cas.

141 Quatrièmement, s'agissant de l'erreur de fait que commettrait le CSA en considérant que les décisions éditoriales relatives aux services en cause seraient prises en Belgique, il a été développé plus haut qu'il ne s'agit pas d'une erreur et que c'est sur la base d'un raisonnement étayé et circonstancié que le CSA localise ces décisions en Communauté française de Belgique.

142 Cinquièmement, s'agissant de la supposée méconnaissance du contexte européen dont ferait preuve le CSA en considérant les cas de ciblages comme atypiques et comme constitutifs de contournement du droit communautaire, ce reproche se base sur une analyse pour peu simpliste de la position du CSA. Les cas de ciblage sont effectivement fréquents au sein de l'Union européenne et sont une conséquence normale du principe de libre circulation des services qui fonde la directive SMA. La Fédération Wallonie-Bruxelles est actuellement ciblée par différents services édités depuis l'étranger, et le CSA n'entend pas s'y opposer. Le cas des services RTL-TVi, Club RTL, Plug RTL et de leurs déclinaisons non linéaires est cependant différent et particulièrement spécifique, en ce qu'il n'a jamais constitué un véritable ciblage mais une délocalisation fictive postérieure à des années d'établissement en Fédération Wallonie-Bruxelles. Dans un tel cas, il est permis de parler de volonté de contournement dans le chef du groupe

[71] C.J.U.E., 4 juillet 2019, *C-622/17, Baltic Media Alliance Ltd. c/ Lietuvos radijo ir televizijos komisija*, point 40

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

RTL par une interprétation abusive des critères de juridiction et de vouloir restaurer en droit une situation qui soit conforme aux faits concrets.

143 Sixièmement, s'agissant du fait que le CSA aurait reconnu la compétence de l'ALIA en lui transmettant autrefois les plaintes reçues à l'égard de RTL-TVi, Club RTL et Plug RTL, et du fait qu'elle méconnaît aujourd'hui la compétence et le travail du régulateur luxembourgeois, il s'agit là d'un argument qui ne correspond en aucune manière à la réalité. Le CSA a en effet toujours scrupuleusement spécifié, à chaque transfert de plainte, qu'il n'entraînait aucune reconnaissance de la compétence de l'ALIA. Plus précisément, c'est le texte suivant qui était repris dans chaque courrier de transfert :

> *« Nonobstant l'absence de réponse définitive à la question de savoir qui est compétent pour exercer un contrôle à l'égard des trois chaînes du groupe RTL diffusées à destination du public belge francophone, il appartient au Conseil supérieur de l'audiovisuel de tout mettre en œuvre pour que les plaintes des téléspectateurs puissent recevoir une réponse dans les meilleurs délais.*
>
> *Dans cette optique, à titre conservatoire et sans aucune reconnaissance préjudiciable d'abandon de compétence, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a pris la décision de transmettre la plainte relative à l'objet sous rubrique à l'Autorité Luxembourgeoise Indépendante de l'Audiovisuel du Grand-duché de Luxembourg pour toute suite utile qu'il pourrait y apporter. »*

144 Le CSA n'a donc jamais renoncé à sa compétence sur les services concernés mais s'est contenté, face à ses difficultés à obtenir une interprétation claire des règles de compétence territoriale par l'autorité la plus compétente pour ce faire (à savoir la Cour de Justice de l'Union européenne), d'adopter une approche pragmatique et permettant un traitement rapide des plaintes du public.

145 Si le Collège est aujourd'hui revenu sur cette pratique, ce n'est pas parce qu'il méconnaîtrait le travail accompli par l'ALIA – il ne lui appartient d'ailleurs pas de juger de la qualité de ce travail – mais simplement parce que cette solution ne s'est pas avérée satisfaisante en pratique, pour de nombreuses raisons.

146 En effet, comme le Collège l'exposait dans sa décision du 29 juin 2017 de cesser de transmettre à l'ALIA les plaintes adressées par le public au CSA, plusieurs monitorings réalisés par les services du CSA sur les trois services télévisuels concernés révélaient des indices d'infractions potentielles graves et nombreuses. Il fallait également constater que, plus de dix ans après l'expression par le groupe RTL de sa volonté de se placer sous juridiction luxembourgeoise pour les trois services en cause, le public de ces services continuait encore à n'adresser ses plaintes qu'exclusivement au CSA et jamais à l'ALIA. Par ailleurs, la pratique mise en place par le CSA n'était pas conforme à la législation en vigueur puisqu'elle méconnaissait les règles de compétence territoriale contenues dans la directive SMA. En outre, politiquement, il apparaissait contraire aux valeurs démocratiques que le CSA n'exerce son contrôle que sur les éditeurs ne captant que 30 % de l'audience globale et 30 % du marché publicitaire en Fédération Wallonie-Bruxelles. Culturellement, la non-régulation des trois services en cause par le CSA entraînait une perte d'investissements dans la production d'œuvres européennes. Sur un plan concurrentiel, la soumission de trois services télévisuels importants à des règles différentes que les services avec lesquels ils entrent en concurrence directe sur le marché de l'audience et des annonceurs entraînait une distorsion incitant au contournement et à la délocalisation. Enfin, la situation dénoncée aboutissait à une perte de légitimité pour les règles de la Communauté française et pour le régulateur chargé de les appliquer, dès lors qu'il pouvait être tenté, en réaction au problème concurrentiel susmentionné, d'en faire une application plus souple à l'égard des éditeurs restés dans le périmètre régulatoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles, avec pour conséquence une protection moindre du consommateur et, à la clé, une éventuelle mise en cause de la responsabilité sociétale du CSA.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

147 Septièmement, enfin, s'agissant de l'« abus de pouvoir manifeste » qu'aurait commis le Collège en prenant cette décision et s'agissant des allégations de l'éditeur relatives à la faible majorité à laquelle le Collège aurait pris cette décision, le Collège ne peut que vivement les contester.

148 Il n'aperçoit en effet pas en quoi sa décision, visant à réconcilier la pratique avec le droit, constituerait un abus de pouvoir. Il lui semble non seulement que l'objectif de cette décision était légitime mais qu'elle repose en outre sur des arguments juridiques sérieux exposés ci-avant. Quant à la majorité à laquelle la décision a été adoptée, cette considération est parfaitement irrelevante, dès lors qu'elle respecte les règles de délibération du Collège prévues par l'article 148 du décret SMA et par le règlement d'ordre intérieur du Collège.

149 En conséquence, aucun des arguments soulevés par l'éditeur dans ses courriers du 16 avril et du 14 août 2018 ne permet de remettre en cause le raisonnement juridique effectué aux points b) et c) de la présente section de la présente décision : le CSA est compétent pour statuer sur le grief notifié à l'éditeur.

3.2. Sur l'impartialité du CSA

150 S'agissant de l'impartialité du CSA, qui a été mise en cause par l'éditeur dans ses recours en opposition introduits contre les décisions du Collège du 14 juin 2018, et que l'éditeur invoque à nouveau dans le cadre de la présente procédure, elle doit s'analyser sous deux angles : ceux de la partialité subjective et de la partialité objective.

151 Au titre de la partialité **subjective**, l'éditeur estime que le CSA a fait preuve de parti-pris à son égard en luttant, depuis 2006, pour asseoir sa compétence sur ses services destinés au public francophone belge, faisant ainsi preuve d'un *« acharnement assez obsessionnel »*.

152 Le Collège n'aperçoit cependant pas en quoi le fait, pour une institution publique, de défendre les compétences qui lui ont été légalement attribuées, constituerait une manifestation de parti-pris. Une telle manifestation n'aurait pu exister que si le régulateur avait fait des déclarations ou adopté des attitudes propres à la procédure de sanction ayant mené aux décisions du 14 juin 2018 ou à la présente décision. Mais tel n'est pas le cas ici puisque tous les éléments déployés par le CSA pour établir sa compétence sont sans lien avec l'établissement des infractions reprochées et des sanctions infligées à l'éditeur.

153 Quant à la partialité **objective**, qui empêche qu'une même personne puisse être juge et partie, l'éditeur estime d'une part que le CSA s'est placé en position d'adversaire du groupe RTL et, d'autre part, qu'il a, dans les différents dossiers initiés contre ses services ciblant le public de la Fédération Wallonie-Bruxelles, cumulé les fonctions de partie poursuivante, instructrice et sanctionnatrice en violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

154 A cet égard, s'il est vrai que la Cour de Justice de l'Union européenne a considéré, dans son arrêt C-517/09 du 22 décembre 2010 que le Collège d'autorisation et de contrôle n'était pas suffisamment distinct de l'institution poursuivante (le CSA) pour être considéré comme une juridiction indépendante au sens de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il faut noter que l'indépendance requise de la part d'une autorité administrative comme le CSA n'est pas la même que celle requise d'une juridiction. Le Collège n'atteint peut-être pas les standards d'indépendance d'une juridiction mais il atteint parfaitement ceux exigés d'un organe de l'administration active.

155 Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs déjà très clairement reconnu dans un arrêt du 28 mai 2010 dans lequel il expose ce qui suit :

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

« Le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion n'organise pas de confusion entre les fonctions d'instruction, de poursuite et de sanction des infractions. Il ressort en effet de l'article 158 de ce décret et du règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 8 juin 2004 que c'est le secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui a pour mission d'ouvrir une information, lorsqu'une plainte ou un fait susceptible de constituer une violation ou un manquement aux obligations imposées par le décret sur la radiodiffusion sont portés à sa connaissance. Le secrétariat assure ensuite l'instruction du dossier et rédige un rapport d'instruction, qui est transmis au Collège d'autorisation et de contrôle. C'est à partir de ce rapport d'instruction que le Collège décide de notifier ou non les griefs à l'éditeur de services concerné et, éventuellement, rendra une décision motivée prononçant une sanction à charge du contrevenant. Les phases d'instruction, d'une part, et de jugement, d'autre part, sont ainsi menées par des organes différents, quand bien même le Collège se prononce, sur rapport du secrétaire d'instruction, sur l'opportunité d'engager des poursuites. Il en va d'autant plus ainsi que le secrétaire d'instruction ne prend pas part aux délibérations relatives aux sanctions infligées. »[72]

156 L'organisation intrinsèque du CSA ne constitue dès lors pas un obstacle au respect, par ses organes, du principe d'impartialité.

3.3. Sur la motivation de la présente décision

157 Après avoir mis en cause la compétence et l'impartialité du CSA, l'éditeur soulève, ensuite, une salve d'arguments qui critiquent la motivation des décisions du 14 juin 2018.

158 Il sera répondu ici aux éléments de ces arguments susceptibles d'affecter la motivation de la présente décision.

159 Tout d'abord, l'éditeur reproche au Collège de se fonder sur une *« interprétation extensive »* de la position exprimée par la Commission, en 2010, devant la Cour de Justice de l'Union européenne, alors que le contexte a évolué depuis lors sans que le CSA ait cherché à investiguer ces évolutions.

160 Cette affirmation doit être vivement contestée. Au vu de l'absence de coopération de l'éditeur, qui n'a pas répondu aux demandes du Secrétariat d'instruction si ce n'est pour contester purement et simplement la compétence du CSA sans déposer la moindre pièce à cette fin, le CSA a fait le maximum pour se mettre à jour sur la base des sources publiques dont il disposait. En témoignent les nombreuses pièces citées par le Collège dans les notes infrapaginales 15 à 23 de la présente décision. L'on notera en outre qu'il est quelque peu contradictoire, dans le chef de l'éditeur, de reprocher au CSA de ne pas chercher à investiguer les évolutions de sa situation et, en même temps, de s'acharner obsessionnellement à trouver des indices de son établissement en Fédération Wallonie-Bruxelles.

161 Quant aux références faites par le Collège aux observations déposées par la Commission devant la Cour de Justice de l'Union européenne, elles se justifient par le fait qu'il s'agit de l'interprétation la plus récente des dispositions de droit européen pertinentes faite par un organe de l'Union européenne. Dans l'attente d'un nouvel arrêt de la Cour qui se prononcerait sur le fond de la question, le Collège n'aperçoit pas sur quelle source plus fiable il aurait pu s'appuyer pour analyser sa compétence vis-à-vis des services concernés.

162 Ensuite, l'éditeur reproche aux décisions du 14 juin 2018 de méconnaître le Protocole de coopération conclu le 4 juin 2009 entre la Communauté française et le Grand-Duché du Luxembourg.

163 A cet égard, la validité de ce protocole peut être contestée tant sur le fond que sur la forme. En ce qui concerne le fond, comme l'a dit la Commission européenne elle-même, rappelons qu'un tel protocole,

[72] C.E., 28 mai 2010, n° 204.445, *SA Belgium Television*

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

visant, pour deux Etats membres, à négocier entre eux la compétence sur des services de médias audiovisuels, n'a aucune valeur s'il déroge aux critères impératifs de rattachement territorial prévus par la directive dite « SMA ».

164 Quant à la forme, force est de constater que ce protocole a été signé par une ministre seule, qui n'avait aucun pouvoir de représentation de son gouvernement pour conclure un tel accord international. Par la suite, le protocole n'a en outre jamais été soumis à ratification par le Parlement de la Communauté française, ce qui implique qu'il ne crée donc pas la moindre obligation en droit international.

165 Par ailleurs, l'éditeur soutient que le CSA aurait dû appliquer la procédure de coopération interétatique prévue par l'article 4 de la directive dite « SMA ».

166 Sur ce point, le Collège renvoie au point 140 de la présente décision, dans lequel il explique que la procédure de coopération en question n'était pas d'application en l'espèce puisqu'elle suppose une divergence entre Etat membre d'origine et Etat membre de réception, ce dont il a été démontré que ce n'est pas le cas en l'espèce.

167 Enfin, l'éditeur critique l'affirmation, qui est faite dans les décisions du 14 juin 2018, selon laquelle le traitement des plaintes par l'ALIA se serait révélé insatisfaisant en pratique. Il relève que l'ALIA donnait suite aux plaintes qui lui étaient transmises et que les considérations faites par le Collège sur la perte de légitimité des règles de la Communauté française et sur l'éventuelle responsabilité sociétale du CSA ne sont pas pertinentes pour apprécier si l'ALIA a correctement exercé sa mission.

168 A cet égard, il semblerait que l'éditeur n'ait pas compris le raisonnement du Collège. Il n'a jamais été question de déterminer si l'ALIA avait ou non correctement exercé son travail de régulation à l'égard des trois services en cause. Il n'appartient en effet pas au Collège de juger la qualité du travail de son homologue luxembourgeois. Ce qui a été invoqué, en revanche, est que – bien exercée ou non – la régulation opérée par l'ALIA n'a pas permis d'atteindre les objectifs que le CSA ambitionne pour le paysage audiovisuel dont il a la charge. Il n'avait dès lors plus de raison de laisser perdurer une situation illégale mais qu'il avait néanmoins mise en place dans un but d'efficacité, dès lors que ce but n'était pas atteint.

3.4. Sur les griefs

a) Sur le premier grief : non-respect des règles en matière de parrainage

169 Selon l'article 24, 1° et 3° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels :

> *« Les personnes physiques ou morales et les entreprises peuvent parrainer des programmes et des séquences d'un même programme lorsque les conditions suivantes sont réunies :*
>
> *1° le contenu et, dans le cas d'un service linéaire, la programmation d'un programme parrainé ne peuvent en aucun cas être influencés par le parrain de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriales de l'éditeur de services à l'égard des programmes ;*
> *(…)*
> *3° les programmes parrainés ne doivent pas inciter à l'achat ou à la location des produits ou services du parrain ou d'un tiers, en particulier en faisant des références promotionnelles spécifiques à ces produits ou services ; (…) »*

170 Cela signifie donc que, lorsqu'un programme est parrainé par un annonceur, cet annonceur ne peut pas influencer le contenu du programme et que le programme ne peut pas inciter à l'achat ou à la location des produits ou services du parrain.

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

171 En l'espèce, plusieurs annonceurs ont parrainé le programme litigieux, parfois pour une et parfois pour plusieurs éditions.

172 Pour l'examen de ce premier grief, c'est plus spécifiquement au parrainage par la société WE INVEST que le Secrétariat d'instruction s'est intéressé.

173 S'agissant, d'une part, de l'influence du parrain sur le contenu du programme, le Secrétariat d'instruction a relevé que « Je vends ma maison » est le fruit d'une coproduction avec WE INVEST. De ce fait, ce parrain a nécessairement influé sur le contenu du programme puisqu'il l'a coproduit. Un éditeur qui coproduit un programme en partenariat avec un annonceur met, *de facto*, son indépendance éditoriale en péril.

174 S'agissant, d'autre part, de l'incitation à l'achat ou à la location des produits ou services du parrain, il faut relever que l'article 24, 3° cité plus haut interdit toute incitation, qu'elle soit directe ou indirecte. En effet, comme le Collège l'a déjà relevé, *« dans le parrainage, l'éditeur n'a aucune raison de montrer le produit de l'annonceur. S'il le fait, il doit donc être d'autant plus vigilant à ne pas le promouvoir »*[73].

175 Or, le programme litigieux comporte des incitations, à tout le moins indirectes, à recourir aux services de WE INVEST. Ainsi, on peut citer le discours tenu par la voix-off lors de la présentation des trois agents immobiliers dans chaque épisode, décrits comme étant *« un redoutable agent aux conseils ingénieux »* (Jérémy), *« brillante »* (Christina), ou encore *« un entrepreneur de talent »* qui est *« le plus jeune directeur d'agence du Brabant wallon »* (Daniel). De même, les réactions des propriétaires qui sont montrées sont presque unanimement enthousiastes. Elles sont notamment mises en évidence dans le générique de fin de l'émission. Enfin, l'agence est filmée sous un beau jour, avec des images qui pourraient être utilisées dans sa publicité, le logo de l'agence apparaît à de nombreuses reprises tout au long de chacune des émissions, et le public est parfaitement informé du lieu où se déroule le programme et de l'agence pour laquelle les agents immobiliers travaillent.

176 En réalité, c'est toute la conception du programme qui est imaginée pour mettre en avant l'agence immobilière WE INVEST, ses agents, et les services qu'ils offrent. Il incite dès lors indubitablement à l'achat de ces services.

177 Par conséquent, le parrain ayant influencé le contenu de l'émission, et l'émission incitant à l'achat des services du parrain, l'article 24, 1° et 3° du décret est méconnu, et le premier grief est établi.

b) <u>Sur le deuxième grief : non-respect des règles en matière de placement de produit</u>

178 Selon l'article 21, § 2, alinéa 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels :

> *« Les programmes qui comportent du placement de produit répondent au moins à toutes les conditions suivantes :*
>
> *1° Leur contenu, et, dans le cas de services linéaires, leur programmation ne doivent en aucun cas être influencés de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriale de l'éditeur de services ;*
> *2° Ils n'incitent pas directement à l'achat ou à la location de biens ou de services, notamment en faisant des références promotionnelles spécifiques à ces produits ou services ;*
> *3° Ils ne mettent pas en avant de manière injustifiée le produit en question ;*
> *4° Ils sont clairement identifiés comme comportant du placement de produit par des moyens optiques au début et à la fin de leur diffusion, ainsi que lorsqu'ils reprennent après une interruption*

[73] Collège d'autorisation et de contrôle, 29 octobre 2020, en cause la RTBF (*https://www.csa.be/document/decision-rtbf-communication-commerciale-sur-the-voice-kids/*)

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

publicitaire, afin d'éviter toute confusion de la part du téléspectateur. Cette dernière condition s'applique uniquement aux programmes qui ont été produits ou commandés par l'éditeur de services ou par une société qui est directement ou indirectement son actionnaire ou dans laquelle il est directement ou indirectement actionnaire. »

179 En l'espèce, le programme litigieux comportait du placement de produit, comme en témoigne le pictogramme « PP » diffusé au début du programme et lorsqu'il reprend après l'interruption publicitaire, pendant une durée de 10 secondes. L'exposé des faits indiquait ainsi déjà que, sur les huit émissions analysées, le Secrétariat d'instruction a notamment relevé du placement de produit pour « WE INVEST », « Anouchka Déco », « Box Corner », « Grey Interior », « Xtreme cleaning services », « Servisco », « Peintagone », et « Box Village ».

180 Il convient donc d'examiner si ces placements de produits ont respecté les quatre conditions de l'article 21, § 2, alinéa 3 précité.

181 *Premièrement*, le contenu et la programmation d'un programme contenant du placement de produit ne peuvent être influencés par l'annonceur de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriale de l'éditeur.

182 A cet égard, il faut noter que, comme déjà relevé ci-avant, l'un des placeurs de produits, à savoir l'agence immobilière WE INVEST, est coproducteur du programme litigieux. A ce titre, il a influencé, si pas la programmation elle-même de l'émission, à tout le moins le contenu de celle-ci. Il a pu, en tant que producteur associé à la conception de l'émission, décider d'y placer ses produits et décider de toutes les modalités des placements, en atteinte à l'indépendance éditoriale que l'éditeur devrait avoir vis-à-vis de ses annonceurs. S'agissant de ce placement de produit-là, en tout cas, l'article 21, § 2, alinéa 3, 1° du décret précité n'est donc pas respecté.

183 Quant aux autres placements de produit, à défaut d'informations sur le degré d'implication des annonceurs dans la conception du programme et le placement de leurs produis dans celui-ci, il est difficile d'affirmer avec certitude qu'ils en ont influencé le contenu et/ou la programmation. Toutefois, il faut relever que leur intégration dans le programme va bien au-delà d'une apparition incidente. Les produits et services concernés font, dans une moindre mesure que l'agence immobilière WE INVEST, partie du synopsis et sont présentés comme des moyens efficaces pour améliorer ses chances de vendre son bien immobilier. Certains de ses produits sont mêmes vantés dans l'émission par les annonceurs eux-mêmes, qui s'y voient donner une tribune commerciale. En ce sens, même si cela ne peut être démontré en l'espèce, l'on peut à tout le moins soupçonner que le contenu de l'émission a été conçu pour intégrer ces produits et services et que, dès lors, cette conception a été influencée par les annonceurs.

184 *Deuxièmement*, un programme contenant du placement de produit ne peut pas inciter directement à l'achat ou à la location des biens et services placés, notamment en faisant des références promotionnelles spécifiques à ceux-ci.

185 Sur ce point, le Secrétariat d'instruction avait estimé que même si le programme litigieux comportait des incitations *indirectes* à l'achat et à la location de différents produits placés, il ne contenait pas d'incitation *directe* manifeste. De ce fait, aucun grief n'a été notifié sur ce pied et le Collège n'ira donc pas plus loin dans la présente décision.

186 *Troisièmement*, un produit placé dans un programme ne peut pas être mis en avant de manière injustifiée.

187 Dans une décision de 2013, le Collège a indiqué que *« l'appréciation de l'existence d'une mise en avant injustifiée ou 'proéminence indue' d'un produit placé est une question délicate. En effet, par essence, le*

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

placement de produit est une pratique mettant en avant un produit. Il s'agit donc de bien faire la part des choses afin de ne pas sanctionner, par principe, tout placement de produit, mais uniquement, les cas où la mise en avant est excessive, injustifiée au regard des besoins éditoriaux du programme concerné »[74].

188 Pour déterminer les cas où la mise en avant du produit placé est réellement injustifiée par des considérations éditoriales, le Collège a, dans sa recommandation du 17 décembre 2009 relative au placement de produit[75], dressé une liste d'indices. Il s'agit de :

- la complaisance affichée envers un produit, un service ou une marque ;
- l'absence de pluralisme dans la présentation des biens, services ou marques ;
- la fréquence de la citation et/ou de la visualisation d'un produit ou d'une marque ;
- l'indication de l'adresse et/ou des coordonnées téléphoniques ou télématiques d'un annonceur ;
- l'absence de regard critique.

189 Il convient donc de confronter les placements de produits effectués dans le programme litigieux à ces différents indices pour voir si on peut parler de mise en avant injustifiée.

190 En ce qui concerne **la complaisance affichée**, le Secrétariat d'instruction a constaté, lors de son visionnage du programme, que le vocabulaire utilisé dans celui-ci n'était pas neutre. Les prestataires de services sont présentés de façon élogieuse (Jérémy, « *un redoutable agent aux conseils ingénieux* » ; Christina, « *brillante* » ; Daniel, « *un entrepreneur de talent* » et « *le plus jeune directeur d'agence du Brabant wallon* » ; Thomas Cador, « *un décorateur d'intérieur hors pair qui organise tout* » ; Anouchka Déco, « *la reine des décoratrices d'intérieur et du home staging* » ; Baptiste (Peintagone), « *expert peinture made in Belgium* » qui « *connaît tout ce qu'il y a à savoir en peinture made in Belgium* »), les commentaires des propriétaires après le passage de ces prestataires (Anouchka Déco, Thomas Cador, Xtreme cleaning services) sont enthousiastes et très positifs, leurs témoignages en fin d'émission sont presque totalement positifs, et la manière de filmer les représentants des marques placées se rattache davantage au discours publicitaire qu'au discours éditorial (plans ralentis, plusieurs plans face caméra par représentant, l'un des plans Box Corner se retrouvant d'ailleurs utilisé sur le site internet de boxcorner.be).

191 En ce qui concerne **l'absence de pluralisme dans la présentation**, tous les épisodes sont tournés à l'agence WE INVEST, avec les trois mêmes agents, Daniel, Christina et Jérémy, présentés comme étant des agents WE INVEST. Quant aux autres prestataires auxquels il est fait appel, ce sont toujours les mêmes : Anouchka Déco lorsque l'on a besoin d'une décoratrice d'intérieur et créatrice d'ambiance, Box Corner lorsque les propriétaires ont besoin d'un box mobile de rangement ; Grey Interior (Thomas Cador) lorsqu'ils ont besoin de réaménager des espaces et de recourir à la location de meubles ; Xtreme cleaning services (Vincent) lorsque l'appartement nécessite un nettoyage « de l'extrême » ; Servisco pour réaliser les photos de l'annonce et éventuellement une visite virtuelle du bien ; et Peintagone (Baptiste Piessevaux) dès qu'il faut repeindre un bien. L'absence de pluralisme se remarque également dans les différents discours, par exemple lorsque la présentatrice dit que « *Baptiste, c'est notre expert peinture (…)* », ou encore lorsque la voix-off rappelle que « *Sophie a contacté Baptiste, l'expert en peinture made in Belgium* ».

192 En ce qui concerne **la fréquence de la citation et/ou de la visualisation du produit ou de la marque**, l'on ne compte plus le nombre de plans sur l'agence immobilière WE INVEST, son logo, son slogan, ses pancartes immobilières, bloc-notes, veste, nœud papillon portés par les agents, les va-et-vient entre des séquences tournées dans les biens à vendre et des « retours à l'agence » accompagnés systématiquement de plans de l'agence (les plans sont d'ailleurs les mêmes dans chaque émission). Le nom de l'agence est également régulièrement cité (par exemple, l'agent immobilier WE INVEST dit

[74] Collège d'autorisation et de contrôle, 17 janvier 2013, en cause la RTBF (*https://www.csa.be/document/placement-de-produit-decision-relative-a-la-rtbf/*)
[75] *CAC_20091217_recommandation_placement_produit.pdf (csa.be)*

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

« *nous, chez WE INVEST* »[76]). Quant aux autres marques, certaines ne sont pas citées oralement, mais on observe alors que le discours fait référence de manière indirecte à la marque (par exemple, pour « Xtreme cleaning services », la voix-off parle des « nettoyeurs de l'extrême »). D'autres marques sont également bien citées verbalement, comme Anouchka Déco ou Peintagone, qualifiée de « peinture *made in Belgium* », pour laquelle on précise que son représentant, Baptiste, connait tout ce qu'il y a à savoir sur « la peinture *made in Belgium* », et qu'il est « *l'expert en peinture made in Belgium* ». Pour Box Corner, non seulement les déménageurs arrivent avec leur t-shirt Box Corner, plusieurs plans montrent le box mobile, mais en outre, l'on constate une scénarisation avec la mise en place d'un grand panneau Box Corner dans le jardin, posé contre un arbre. En plus du plan que l'on retrouve sur le site de l'annonceur, l'on remarque que d'autres plans filmant le départ du box mobile ressemblent sensiblement aux plans que l'on retrouve dans le spot publicitaire Box Corner, disponible sur son site web.

193 En ce qui concerne **l'indication de l'adresse et/ou des coordonnées téléphoniques ou télématiques de l'annonceur**, le Secrétariat d'instruction a relevé que le numéro de téléphone des agents immobiliers WE INVEST était visible sur les pancartes placées sur les biens mis en vente ; le compte Instagram d'Anouchka Déco est référencé ; le numéro de téléphone de Box Corner est visible sur le box mobile de rangement ; le site internet de GreyInterior.be est référencé à chaque apparition de Thomas Cador ; et enfin, le site internet et le numéro de téléphone de Box Village sont visibles sur sa camionnette.

194 Enfin, en ce qui concerne **le regard critique**, il découle ce tout ce qui précède qu'il est absent. Les produits placés sont tous présentés sous un jour extrêmement positif et sans aucune remise en question.

195 Tous les indices convergent donc pour démontrer une mise en avant injustifiée des différents produits placés et, partant, une violation de l'article 21, § 2, alinéa 3, 3° du décret.

196 *Quatrièmement*, enfin, un programme contenant du placement de produit doit être clairement identifié comme tel par des moyens optiques au début et à la fin de sa diffusion, ainsi que lorsqu'il reprend après une interruption publicitaire.

197 Sur ce point, la recommandation précitée du Collège du 17 décembre 2009 relative au placement de produit précise que le moyen optique à utiliser est un pictogramme « PP, qui doit apparaître *« seul en bas d'écran au minimum pendant 10 secondes au début et à la fin des programmes, ainsi qu'à la suite des interruptions publicitaires ».*

198 En l'espèce, le pictogramme « PP » a bien été utilisé dans le programme litigieux et a été inséré pendant dix secondes en début de chaque émission ainsi que lors des reprises après les interruptions publicitaires. Mais par contre, il n'a pas été inséré en fin de programme.

199 En outre, la recommandation relative au placement de produit précitée prévoit que *« de manière générale, si l'éditeur décide de faire apparaître en fin de programme ou au cours du générique de fin les noms des marques ou produits placés, il y a lieu de le faire d'une manière telle qu'une confusion ne se crée pas avec les pratiques de parrainage. Le placement de produit n'exclut pas la pratique du parrainage au sein d'un même programme, mais il importe de respecter pour chacune de ces formes de communication commerciale les règles qui leur sont propres. Les marques ou produits placés ne pourront être mentionnés que dans un but d'information et pas dans un but de promotion. La mention prendra donc la forme de simples citations, graphiquement conformes aux autres éléments du générique, sans faire apparaitre le logo ou d'autres signes distinctifs des marques ou produits placés, et à l'exclusion de toute communication de nature publicitaire ».*

[76] Emission du 05/12/20.

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

200 Or, des logos des marques et produits placés apparaissent dans le générique de fin de chaque épisode du programme.

201 L'identification du placement de produit dans le programme litigieux s'est donc, à deux égards, faite en contravention à l'article 21, § 2, alinéa 3, 4° du décret, lu en combinaison avec la recommandation du Collège du 17 décembre 2009 relative au placement de produit.

202 Il ressort de tout ce qui précède que le programme mis en cause comportait du placement de produit ne répondant pas à trois des quatre conditions imposées par l'article 21, § 2, alinéa 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, encore en vigueur au moment de la diffusion.

203 Le deuxième grief est, dès lors, établi.

c) Sur le troisième grief : communication commerciale clandestine

204 Selon l'article 14, § 6 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels :

« La communication commerciale clandestine est interdite. »

205 En outre, selon l'article 1er, 10° du même décret, la communication commerciale clandestine est définie comme : *« la présentation verbale ou visuelle de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services dans des programmes lorsque cette présentation est faite de façon intentionnelle par l'éditeur de services dans un but publicitaire ou de vente et risque d'induire le public en erreur sur la nature d'une telle présentation. Une présentation est considérée comme intentionnelle notamment lorsqu'elle est faite moyennant paiement ou autre contrepartie »*.

206 Cette définition comporte trois conditions à l'aune desquelles il convient d'examiner le programme litigieux.

207 *Premièrement*, le programme comporte-t-il la présentation verbale ou visuelle de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services ?

208 La réponse à cette première question est clairement positive. En effet, comme le relève le Secrétariat d'instruction dans son rapport, les différentes éditions du programme litigieux comportent

- La présentation verbale et visuelle des services, du nom, de la marque et des activités des prestataires de services suivants : WE INVEST, Grey Interior, Xtreme cleaning services, et Servisco ;
- La présentation verbale et visuelle des services et du nom d'un prestataire de services : Anouchka Déco ;
- La présentation verbale et visuelle des marchandises, des services, du nom, de la marque et des activités d'un prestataire de services : Box Corner ;
- La présentation verbale et visuelle des marchandises, des services, du nom, de la marque et des activités d'un producteur de marchandises et prestataire de services : Peintagone ;
- La présentation visuelle du nom et de la marque d'un prestataire de services : Box Village.

209 *Deuxièmement*, la présentation répond-elle à une intention publicitaire ou de vente, sachant que cette intention est présumée lorsque la présentation est faite moyennant paiement ou autre contrepartie ?

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

210 Sur ce point, il faut relever que tous les producteurs de marchandises et prestataires de services cités ci-avant sont, comme déjà exposé plus haut, des placeurs de produits dans le programme « Je vends ma maison ». Les placements de leurs produits sont d'ailleurs identifiés de manière partiellement correcte et partiellement incorrecte via l'utilisation du pictogramme « PP » et la mention de leurs logos dans le générique de fin des émissions.

211 De ce fait, ces annonceurs ont nécessairement versé une contrepartie à l'éditeur pour que leurs produits soient placés dans le programme.

212 Conformément à la définition de la communication commerciale clandestine, cette contrepartie suffit à prouver qu'en présentant ces produits dans son émission, l'éditeur poursuivait une intention publicitaire.

213 A titre surabondant, l'on peut en outre noter tout le discours complaisant tenu vis-à-vis de ces différents produits et services tout au long du programme, et qui a déjà été décrit plus haut lors de l'examen du deuxième grief. Ce discours reprend tous les codes de la communication commerciale.

214 *Troisièmement*, enfin, il convient d'examiner si la présentation risquait d'induire le public en erreur sur sa nature. Était-il clair, pour le public, que cette présentation présentait une intention publicitaire ?

215 Sur ce point, le Secrétariat d'instruction rappelle que, comme le Collège l'a déjà expliqué, le risque d'induire le public en erreur existe dès lors que la présentation litigieuse ne respecte pas le prescrit de l'article 14, § 1er du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels selon lequel « *la communication commerciale doit être aisément identifiable comme telle. Elle doit être nettement distincte des autres programmes ou séquences de programme grâce à des moyens optiques ou acoustiques clairement identifiables* »[77].

216 Le Secrétariat d'instruction relève également qu'en ce qui concerne WE INVEST, le public était informé de son statut de parrain de l'émission via la diffusion d'annonces de parrainage. Mais il relève également que, par définition, le parrainage ne permet pas la diffusion de séquences promotionnelles pour le parrain pendant le programme parrainé. Le public n'était donc pas censé comprendre que ces séquences étaient de nature commerciale plutôt qu'éditoriale. Le Secrétariat d'instruction relève en outre que les séquences en cause n'ont pas été correctement séparées du contenu éditorial de l'émission par des moyens optiques ou acoustiques clairement identifiables, tels que, par exemple, un jingle publicitaire.

217 Le Collège partage cette analyse en ce qui concerne le statut de parrain de l'annonceur WE INVEST. Certes, le public savait, grâce aux annonces de parrainage diffusées autour du programme, que WE INVEST était le parrain de l'émission. Mais le parrainage n'implique pas la diffusion de séquences promotionnelles pour le parrain pendant le programme parrainé. Au contraire : comme cela a été démontré plus haut, les règles du parrainage rendent justement de telles séquences inconcevables. De telles séquences ne relevaient pas du parrainage et ne pouvaient donc pas être identifiées à suffisance par des annonces de parrainage. En outre, elles n'ont pas non plus été correctement séparées du contenu éditorial de l'émission par des moyens optiques ou acoustiques clairement identifiables, tels par exemple qu'un jingle publicitaire.

218 En l'espèce, toutefois, il faut remarquer que WE INVEST, ainsi que tous les autres producteurs de marchandises et prestataires de services dont les produits et services ont été présentés dans le programme avaient le statut de placeurs de produits. A ce titre, la présentation de leurs produits ne doit pas respecter la deuxième phrase de l'article 14, § 1er du décret précité puisque, selon l'article 14,

[77] Collège d'autorisation et de contrôle, 13 juillet 2017, en cause l'ASBL BX FM (*Décision concernant la collaboration de BXFM avec Mint – CSA Belgique*)

DS MC DS kl

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

§ 5 du même décret, *« la deuxième phrase du § 1er n'est pas applicable au parrainage, à la publicité virtuelle et au placement de produit »*. Dès lors, si le placement de produit est bien soumis au principe d'*identification* de la communication commerciale, il n'est pas soumis au principe de *séparation*.

219 La seule question qu'il convient de se poser ici est donc de savoir si la présentation des produits et services visés par le troisième grief était suffisamment identifiable par le public comme relevant de la communication commerciale.

220 Comme le Collège l'a exposé plus haut lors de l'examen du deuxième grief, le placement des différents produits et services concernés n'a pas été identifié de la manière prescrite par l'article 21, § 2, alinéa 3, 4° du décret, lu en combinaison avec la recommandation du Collège du 17 décembre 2009 relative au placement de produit. En effet, le pictogramme « PP » n'a pas été inséré à la fin des émissions, et en outre, les logos des produits placés sont apparus dans les génériques de fin des émissions.

221 Toutefois, le Collège ne considère pas que cette identification incorrecte du placement de produit entraîne une communication commerciale clandestine.

222 L'incrimination de communication commerciale clandestine ne doit, selon le Collège, intervenir qu'à titre subsidiaire, lorsque l'on est confronté à une pratique commerciale totalement non identifiable. En revanche, face à une pratique commerciale mal identifiée mais néanmoins identifiable, il faut privilégier une incrimination pour mauvaise identification de la pratique, comme cela a été fait ici au titre du deuxième grief. Autrement, chaque mauvaise identification de la publicité, du parrainage, du placement de produit ou de toute autre forme de communication commerciale serait susceptible d'être systématiquement doublement incriminée, ce qui n'est pas souhaitable.

223 Autrement dit, certes, les présentations de produits visées par le troisième grief n'étaient pas identifiées comme du placement de produit dans le respect de toutes les règles du placement de produit. Toutefois, le public disposait d'éléments suffisants pour comprendre qu'il y avait placement de produit, de telle sorte qu'on ne peut parler de communication commerciale totalement non identifiable comme telle et, partant, clandestine.

224 Le troisième grief n'est, dès lors, pas établi.

225 Par conséquent, considérant les premier et deuxième griefs, considérant que ceux-ci reviennent, pour l'éditeur, à avoir en grande partie cédé sa maîtrise éditoriale sur un programme à divers annonceurs qui en ont fait une véritable tribune promotionnelle, considérant l'absence d'arguments de fond invoqués par l'éditeur, considérant le bénéfice financier considérable que ce dernier a pu tirer des infractions, et considérant en outre qu'il a déjà été condamné à plusieurs reprises, et notamment très récemment, pour ne pas avoir correctement identifié du placement de produit[78], le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels[79] en infligeant à la SA RTL Belgium une amende de 8.000 euros.

226 Considérant en effet qu'en vertu de l'article 159, § 1er, 7° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le montant de l'amende ne peut excéder 3 % du chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'éditeur (5 % en cas de récidive dans un délai de cinq ans), que l'éditeur n'a pas transmis ce chiffre d'affaires au CSA puisqu'il refuse depuis plusieurs années de lui remettre son rapport et ses comptes

[78] Collège d'autorisation et de contrôle, 14 juin 2018, en cause la SA RTL Belgium (*Décision du 14 juin 2018 concernant la SA RTL Belgium – CSA Belgique*) ; 6 mai 2021, en cause la SA RTL Belgium (*Décision RTL-TVI : Placement de produit et parrainage – CSA Belgique*)

[79] Cet article est aujourd'hui remplacé par l'article 9.2.2-1 du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, mais il reste d'application pour des griefs qui se sont produits avant son abrogation.

DocuSign Envelope ID: C55F3067-B3F8-4B09-B098-2277ACDD8D04

annuels, mais que ces comptes peuvent néanmoins être consultés dans une source publique, à savoir la Centrale des bilans, et qu'il en ressort qu'il dépasse nettement la somme de 8.000 euros x 20.

227 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1er, 7° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle condamne la SA RTL Belgium à une amende de 8.000 euros.

Fait à Bruxelles, le 3 juin 2021.

DocuSigned by:
Karim Ibourki
08013E62BA9E470...

DocuSigned by:
Marie Coomans
E2CF8DD57CC047E...