

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 6 décembre 2018

(Dossier d'instruction n° 01-18)

- 1 En cause la SNC Baffrey-Jauregui, dont le siège est établi rue Emile Francqui, 7 à 1435 Mont-Saint-Guibert ;
- 2 Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;
- 3 Vu le rapport d'instruction établi par le Secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- 4 Vu le grief notifié à la SNC Baffrey-Jauregui par lettre recommandée à la poste du 11 juin 2018 :

« d'avoir diffusé, le 15 juin 2017 à 8 heures 45, une séquence constitutive de communication commerciale clandestine, en infraction à l'article 14, § 6 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;
- 5 Entendu M. Etienne Baffrey et Mme. Maria-Eva Jauregui, gérants, en la séance du 18 octobre 2018 ;
- 6 Vu le courriel de l'éditeur du 29 octobre 2018 ;

1. Exposé des faits

- 7 Dans le cadre d'un monitoring des pratiques des éditeurs de services linéaires en matière de communication commerciale, les services du CSA ont constaté la diffusion, sur le service sonore « Antipode », d'un programme potentiellement constitutif d'infraction au décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.
- 8 Le programme litigieux, diffusé le 15 juin 2017 à 8 heures 45, consistait en l'interview de la directrice d'une PME. Il semblait s'inscrire dans un format d'antenne récurrent intitulé « Séquence PME », diffusé du lundi au vendredi, et reprenant chaque jour une capsule différente consacrée à l'entreprise de la semaine.
- 9 Plus précisément, la séquence en cause consistait en une interview de 3 minutes 30 de la directrice d'un cabinet d'expertise comptable et fiscale (i-HEB), menée par Etienne Baffrey, directeur de l'antenne. Cette interview peut être retranscrite comme suit :
 - Animatrice : Il est 8H45, c'est l'heure de notre Séquence PME.
 - **Jingle d'antenne** : « Antipode »
 - Animatrice : Nous retrouvons Samah Dugardin qui dirige le cabinet d'expertise comptable et fiscale « i-HEB » qui se trouve à Braine L'Alleud. La comptabilité peut aussi être créative et bien loin de l'image parfois figée des métiers de la fiscalité, grâce à Samah et son équipe de huit collaborateurs. Conseils en gestion, astuces à la pointe des derniers développements réglementaires, anticipation, proactivité et sourire, « i-HEB » apporte une

- réelle plus-value aux entrepreneurs, associations, professions libérales et indépendants.
 Samah Dugardin répond aux questions d'Etienne Baffrey.
- Etienne Baffrey : Samah Dugardin, bonjour.
 - Samah Dugardin : Bonjour.
 - E. B. : Un leitmotiv pour i-HEB, c'est de permettre au chef d'entreprise de s'occuper de son business, et vous, vous vous occupez du reste ?
 - S. D. : Exactement. Nous sommes dans un pays qui aime bien les papiers, les formalités administratives, les « clics », les lettres recommandées et parfois le chef d'entreprise est submergé par toutes ces formalités. Il y a un nombre d'indépendants qui abandonnent en cours de chemin à cause de l'administratif et des formalités. Nous sommes à côté de nos clients, en effet, pour alléger cette charge administrative et toutes ces formalités fiscales, comptables...
 - E. B. : C'est très précieux, il y a surtout aussi des calendriers, des échéances à respecter.
 - S. D. : Il y en a tous les mois, presque. Et parfois le chef d'entreprise n'est pas au courant que, tous les mois, nous faisons quelque chose pour lui (*rires*). Nous lui envoyons un accusé de réception, parfois il ne sait pas ce que c'est mais il est content de savoir que c'est fait.
 - E. B. : (*rires*) Mais alors, vos clients qui ignorent toutes les formalités dont vous vous chargez, ils font appel à vos services, mais sur base, j'imagine, d'une somme forfaitaire pour qu'on puisse planifier son budget annuel pour la fiduciaire ?
 - S. D. : C'est notre politique, nous appliquons un forfait mensuel fixe qui permet au client de ne pas avoir de surprise et de ne pas avoir de pic de sortie de trésorerie. Et ce forfait « all-in » comprend toutes les obligations comptables et fiscales de routine.
 - E. B. : Imaginons qu'un client a été évalué pour un grand volume d'affaires et puis que vous sentez que ce volume d'affaires peut varier d'une année à l'autre. Comment faites-vous ?
 - S. D. : Nous n'appliquons jamais de supplément pour les années écoulées. Nous respectons notre lettre de mission. Si le client a signé pour un forfait X, il paiera la même chose mais nous l'informerons suffisamment à l'avance que le forfait est insuffisant pour l'année suivante. Par contre, si le forfait a été surestimé, nous avons appliqué le système des notes de crédit. Le client reçoit une note de crédit et une diminution pour l'année qui suit, et souvent le client est très surpris (...).
 - E. B. : (*rires*).
 - S. D. : en disant « mais pourquoi vous me diminuez ... je suis content de vos services » (*rires*).
 - E. B. : Ce genre de situation peut arriver dans des moments exceptionnels, cela peut être un départ à l'étranger, ça peut être une belle affaire qu'on a réalisée et qui ne nécessite pas nécessairement un volume de documents administratifs à réaliser ?
 - S. D. : Exactement, il peut arriver aussi que nos collaborateurs en interne réalisent le même travail en moins de temps, et par souci de transparence, nous diminuons le client.
 - E. B. : Et pour faire connaissance avec votre entreprise et tous vos collaborateurs, il y a un site internet, le www. (...)
 - S. D. : ...ihebmanagement.be
 - E. B. : management à l'anglaise, bien entendu, en un mot, c'est bien cela ?
 - S. D. : tout à fait.
 - E. B. : Merci Samah Dugardin, on se retrouve demain vendredi pour le dernier jour de la semaine. A demain !
 - S. B. : à demain.
 - Animatrice : Les indépendants, les artisans, les responsables d'associations et les patrons d'entreprises ou d'institutions du Brabant Wallon sont annoncés par TVCOM et L'avenir.
 - **Virgule sonore IN**
 - Spot publicitaire ING
 - Spot publicitaire Inventive Télécom
 - Spot publicitaire Groupe S
 - **Virgule sonore OUT**

- Annonce Brabant Wallon : « *Des entrepreneurs surprenants, c'est le Brabant Wallon* »
- **Jingle** : « *Antipode, toujours plus proche de vous, en Brabant Wallon, partout* »

- 10 Le 14 décembre 2017, les services du CSA responsables du monitoring précité transmettent une note au Secrétariat d'instruction et au Collège d'autorisation et de contrôle.
- 11 Le 29 janvier 2018, le Secrétariat d'instruction informe l'éditeur de l'ouverture d'une instruction. Il lui indique que le programme pourrait être constitutif de publicité clandestine et être requalifié de « publiportage », qui est une forme de publicité. Le Secrétariat d'instruction sollicite des informations complémentaires et demande à l'éditeur sa qualification du programme « Séquence PME ». Il lui demande de lui faire part de ses observations quant à une infraction éventuelle aux articles 14, § 1^{er} (séparation sonore) et 14, § 6 (publicité clandestine) du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.
- 12 Le 15 février 2018, l'éditeur adresse une série d'informations au Secrétariat d'instruction.
- 13 Le 16 mars 2018, le Secrétariat d'instruction sollicite plusieurs éclaircissements quant au contenu du courriel de l'éditeur. Un courrier des services du CSA datant du 27 février 2014 est annexé à cette correspondance.
- 14 Le 28 mars 2018, l'éditeur adresse au Secrétariat d'instruction les précisions demandées.
- 15 Le 21 mai 2018, le Secrétariat d'instruction clôture son rapport proposant au Collège de notifier à l'éditeur le grief visé au point 4.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 16 L'éditeur a exprimé ses arguments pendant l'instruction, lors de son audition du 18 octobre 2018, ainsi que dans un courriel du 29 octobre 2018 contenant des informations complémentaires.
- 17 Il commence par rappeler que son approche de la régulation a toujours consisté à respecter les règles et à entretenir un dialogue avec le CSA.
- 18 Il a dès lors été surpris de se voir notifier le grief en cause, d'autant plus que c'est le premier à lui être notifié en plus de neuf ans d'autorisation, qu'il ne découle d'aucune plainte, que la séquence n'est pas une séquence journalistique, qu'elle est de même nature que d'autres séquences diffusées sur d'autres radios et pour lesquelles le CSA n'a, à sa connaissance, jamais rien entrepris (notamment la séquence « Men at work » diffusée sur Classic 21), et le tout à la veille d'un nouveau plan de fréquences.
- 19 Sur le fond, il explique que le format « Séquence PME » existe sur son antenne depuis 2006, que le CSA a toujours été au courant et qu'il ne l'a jamais appréhendé avant le présent dossier, si ce n'est par un courrier de 2014 comportant une demande d'information mais n'ayant pas eu d'autres suites.
- 20 Le format en cause implique la diffusion, chaque jour de la semaine, d'une capsule différente liée à la même entreprise.
- 21 Les capsules consistent en des interviews réalisées par un.e animateur.trice et non par un.e journaliste. C'était, à l'origine, M. Etienne Baffrey qui réalisait ces interviews mais il a été remplacé récemment par la présidente de la Chambre de Commerce et de l'Industrie du Brabant wallon, qui a repris cette fonction à titre gratuit dès lors que son institution y gagne en visibilité.

- 22 Le ton « complaisant » qui est reproché à l'éditeur ne reflète en réalité, selon lui, que sa ligne éditoriale, qui vise à présenter les choses de manière positive et sans rechercher toujours la confrontation.
- 23 Le choix des entreprises invitées dans l'émission dépend tantôt de l'actualité (par exemple le Domaine de La Hulpe à l'occasion de l'automne et des balades qui peuvent être organisées dans le domaine à cette saison) et tantôt des demandes formulées par les entreprises elles-mêmes.
- 24 Quant à la facturation des séquences aux entreprises interviewées, l'éditeur explique que ce qui est facturé n'est pas la diffusion de la séquence mais les frais de production et la cession des droits sur celle-ci. L'entreprise interviewée acquiert en fait le droit d'utiliser la séquence à des fins propres, par exemple sur son site Internet.
- 25 Ces frais sont variables. Ils sont, en principe, de 750 euros pour les ASBL, 1.000 euros pour les très petites entreprises et 1.500 euros pour les PME. Cependant, ces tarifs peuvent varier. Ainsi, toute une série d'entreprises bénéficient de la gratuité. C'est le cas de certaines ASBL et peut être le cas de n'importe quelle entreprise en fonction des circonstances. Ainsi, en été, la demande étant moins forte, les tarifs baissent. De même, lorsque la radio apprend un désistement de dernière minute de la part d'une entreprise, elle en cherche une autre capable de la remplacer au pied levé et, dans ce cas-là, lui fournit gracieusement les capsules produites.
- 26 De façon générale, la plupart des entreprises invitées sont des PME, voire des ASBL, et seule la moitié d'entre elles ont la qualité de commerçantes.
- 27 L'éditeur précise qu'en tout état de cause, un paiement n'est effectué par l'entreprise que lorsqu'elle souhaite acquérir les droits sur la séquence pour pouvoir la diffuser sur ses propres médias (ce qui n'est pas le cas de toutes les entreprises interviewées). De ce fait, il n'existe avec les entreprises interviewées aucun contrat de promotion mais seulement un contrat de production et de cession de droits. Rien ne peut donc, selon lui, établir l'existence de publicité, et *a fortiori* de publicité clandestine.
- 28 Les capsules sont, en revanche, bien entourées par de la publicité, notamment pour leurs partenaires, et c'est pour cela qu'elles sont entourées de virgules sonores d'identification publicitaire.
- 29 Dans le chef de l'éditeur, le but n'est pas de *vendre* les produits et services d'une entreprise, mais simplement de les *présenter*, ce qui relève selon lui de la mise en valeur de la dynamique de sa zone de couverture et peut parfaitement se faire dans le cadre d'une émission qui ne relève pas de l'information et n'implique pas de traitement journalistique. C'est aussi dans cette optique que les entreprises interviewées reçoivent les questions à l'avance et peuvent préparer leurs réponses.
- 30 L'enregistrement d'une semaine de capsules dure, selon l'éditeur, environ trois heures, une heure étant consacrée à un entretien préalable, une heure à l'enregistrement à proprement parler et une heure au montage. Au prix que coûte une heure d'occupation de studio, l'éditeur estime que ces interviews ne lui rapportent pas plus que ce qu'elles ne lui coûtent. Dans son courriel du 29 octobre, il chiffre d'ailleurs les coûts totaux de production et de diffusion des capsules à 1.500 euros.
- 31 Au final, l'éditeur conteste donc la qualification des capsules de la « Séquence PME » comme étant de la communication commerciale. Cela étant, et sans reconnaissance préjudiciable, si le CSA devait

juger qu'elles en sont, il accepterait de les présenter à l'antenne comme des séquences de « mise en valeur promotionnelle ».

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

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

« La communication commerciale clandestine est interdite. »

33 Par ailleurs, selon l'article 1^{er}, 10^o 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 »

34 Dans le présent dossier, la question qui se pose est de savoir si la séquence en cause est constitutive de communication commerciale clandestine. Pour cela, il convient d'examiner si elle répond aux trois conditions prévues par sa définition.

35 Premièrement, la séquence consiste-t-elle en la présentation verbale ou visuelle, dans un programme, de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services ?

36 La réponse à cette première question est clairement positive. La séquence toute entière consiste à présenter verbalement aux auditeurs de la radio le nom, la marque, les services et les activités d'un prestataire de services, à savoir l'entreprise i-HEB.

37 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 ?

38 Pour répondre à cette question, il faut analyser la nature de l'échange entre les parties. L'on a, d'un côté, une entreprise, qui est invitée à enregistrer des séquences en sachant qu'elles seront diffusées et en sachant également qu'il pourra (sans obligation) acquérir les droits de diffusion sur celles-ci pour les exploiter sur ses propres supports, comme par exemple son site Internet. Et, de l'autre côté, l'on a un éditeur qui produit une séquence (au coût de 1.500 euros) afin de la diffuser sur son antenne mais également dans l'espoir de vendre les droits sur celle-ci à l'entreprise invitée.

39 Selon le Collège, la nature de ce rapport ne peut qu'entraîner une intention publicitaire dans le chef de l'éditeur. En effet, même si l'entreprise invitée ne paie pas directement pour que la séquence la concernant soit diffusée, elle est susceptible d'acquérir les droits sur cette séquence, ce qu'elle ne fera bien évidemment que si celle-ci la présente sous un jour favorable. En produisant la séquence, l'éditeur est donc attentif à cette possibilité de cession de droits et veille à ce que la séquence soit formatée pour plaire à l'entreprise. Son intention est donc publicitaire, car il a conçu la séquence à tout le moins dans l'espoir d'une contrepartie financière.

- 40 Sous cet éclairage, peu importe que la contrepartie porte sur la diffusion de la séquence ou sur sa simple production. A partir du moment où elle est produite dans le but d'être potentiellement vendue à une entreprise pour s'en servir à des fins promotionnelles, elle répond à une intention publicitaire.
- 41 Ce raisonnement théorique est d'ailleurs confirmé par le style de la séquence en cause, qui se caractérise par un ton complaisant et une absence de distance critique. L'on notera, par exemple le commentaire introductif de l'animatrice (« *astuces à la pointe des derniers développements réglementaires, anticipation, proactivité et sourire, i-HEB apporte une réelle plus-value aux entrepreneurs, associations, professions libérales et indépendants* ») et la première question posée durant l'entretien (« *un leitmotiv pour i-HEB, c'est de permettre au chef d'entreprise de s'occuper de son business et vous vous occupez du reste ?* »).
- 42 Troisièmement, enfin, il convient d'examiner si la présentation risque d'induire le public en erreur sur sa nature. Est-il clair, pour le public, que cette présentation présente une intention publicitaire ?
- 43 A cet égard, la jurisprudence constante du Collège consiste à considérer que le risque d'induire le public en erreur existe dès lors que la présentation litigieuse ne respecte pas le prescrit de l'article 14, § 1^{er} du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels¹. Cet article est libellé comme suit :

« 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. »

- 44 Il reprend donc deux règles de base applicables à la communication commerciale, que sont les principes d'*identification* et de *séparation*. Une communication commerciale qui ne respecte pas ces deux principes risque d'induire le public en erreur quant à sa nature.
- 45 Par conséquent, il faut, en l'espèce, déterminer si la séquence mise en cause respecte ces deux principes.
- 46 S'agissant, tout d'abord, du principe de séparation, il faut avoir égard à la recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle, modifiée le 24 novembre 2016, relative à la séparation sonore en radio². Cette recommandation précise que « *l'ensemble des séquences publicitaires doit être précédé et suivi par des indicatifs aisément identifiables par les auditeurs* » et que « *cette séparation sonore doit être suffisamment distinguable des programmes et des spots publicitaires, ce qui exige le recours à des moyens acoustiques clairement identifiables* ».
- 47 En l'occurrence, comme détaillé par l'éditeur dans son courriel du 15 février 2018 au Secrétariat d'instruction, la séquence en cause a été insérée comme suit :
- *animateur désannonce titre musical*
 - *lancement d'un jingle « ANTIPODE » aca (au choix)*
 - *Texte à lire avant la séquence, sans fond sonore : « Nous retrouvons Samah Dugardin qui dirige le cabinet d'expertise comptable et fiscal i hach eu bé situé à Braine-l'Alleud (...) »*
- (...)

¹ Voir notamment Collège d'autorisation et de contrôle, 13 juillet 2017, en cause BXFM (<http://www.csa.be/documents/2741>)

² Recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle relative à la séparation sonore entre spots publicitaires et programmes à la radio, du 27 novembre 2014, modifiée le 24 novembre 2016 (<http://www.csa.be/documents/2706>)

- *Texte à lire après la chronique, sans fond sonore : « Les indépendants, les artisans, les responsables d'associations, et les patrons d'entreprise sont annoncés par TV COM et l'Avenir ».*

- 48 Elle est ensuite suivie d'un jingle publicitaire, mais comme l'éditeur l'a lui-même expliqué lors de son audition, ce jingle ne concerne pas la séquence mais le tunnel publicitaire qui s'ensuit. La séquence est donc bien séparée, par un jingle propre, des contenus qui la précèdent mais pas des contenus qui la suivent.
- 49 S'agissant, ensuite, du principe d'identification, il convient, justement, d'examiner ce jingle d'introduction. Il s'agit d'un jingle « Antipode », de même nature que ceux que le Secrétariat d'instruction a repérés, pendant la même matinée, entre une séquence musicale et la météo, ou entre la revue de presse et une séquence musicale. Ce jingle peut donc être qualifié de « jingle d'antenne », c'est-à-dire de jingle couramment utilisé pour séparer différents éléments d'antenne mais pas pour identifier spécifiquement les contenus relevant de la communication commerciale.
- 50 En effet, pendant cette même matinée toujours, le Secrétariat d'instruction a repéré que c'était un autre jingle qui était utilisé pour séparer la communication commerciale des autres contenus, en l'occurrence, plus précisément, une virgule sonore, qui est une séparation uniquement sonore, sans indication identitaire de la radio.
- 51 Dès lors, il apparaît que le jingle utilisé pour séparer la séquence PME des contenus la précédant ne constituait pas un moyen acoustique permettant d'identifier cette séquence comme relevant de la communication commerciale.
- 52 Outre l'absence de séparation et d'identification suffisante de la séquence litigieuse, l'on notera que d'autres éléments étaient également de nature à induire le public en erreur quant à sa nature.
- 53 Ainsi, l'introduction et la désannonce de la séquence par une animatrice, et les annonces visant la séquence PME, diffusées à plusieurs reprises en matinée et directement avant la séquence laissaient entendre que celle-ci faisait partie des contenus éditoriaux de la chaîne.
- 54 Il en découle que la troisième condition de la communication commerciale clandestine est également remplie.
- 55 Le grief est, dès lors, établi.
- 56 Les différents arguments soulevés par l'éditeur ne permettent pas, en outre, d'atténuer ce constat.
- 57 Ainsi, le fait que l'éditeur n'ait jamais été inquiété pour une séquence qui existe pourtant depuis 2006 n'ôte pas au Collège la possibilité de le sanctionner aujourd'hui. L'on notera, d'abord, que le CSA avait déjà interpellé l'éditeur sur cette séquence et d'autres séquences similaires en 2014. L'on notera, ensuite, que le Collège a déjà considéré que le fait, pour le CSA, de ne pas avoir agi jusqu'à présent ne suffit pas à disqualifier des poursuites actuelles et que le simple fait qu'une pratique pose actuellement problème suffit à justifier une procédure³.
- 58 De même, le fait que l'instruction donnant lieu à la présente décision ait abouti peu avant un futur plan de fréquences constitue une pure coïncidence. L'instruction a fait suite à un monitoring des pratiques des éditeurs de services linéaires en matière de communication commerciale, et ce type

³ Collège d'autorisation et de contrôle, 11 juillet 2013, en cause Télévesdre, (<http://www.csa.be/documents/2095>)

de monitoring est mené à intervalles réguliers à l'égard de diverses catégories d'éditeurs. Le présent dossier s'inscrit donc dans un processus qui n'a rien d'exceptionnel.

- 59 Enfin, quant à la similitude de la séquence mise en cause avec d'autres séquences diffusées sur d'autres radios, elle est certes avérée, mais certains éléments les distinguent également (notamment l'existence ou non d'une contrepartie), qui justifient que ces autres séquences n'aient jusqu'à présent pas fait l'objet d'instructions. Les services du CSA sont cependant attentifs, notamment lors de leurs monitorings publicitaires ponctuels, à surveiller l'évolution de ces différentes séquences, le cas échéant en interrogeant les éditeurs concernés sur les modalités de celles-ci.
- 60 En conséquence, considérant le grief, considérant la confusion créée dans le chef du public et qui est de nature à brouiller sa pleine compréhension des contenus diffusés, considérant néanmoins que c'est la première fois que l'éditeur est mis en cause par le Collège pour des faits de cette nature, considérant en outre la volonté de dialogue affichée par l'éditeur et son intention de respecter l'interprétation du Collège, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en adressant à la SNC Baffrey-Jauregui un avertissement.
- 61 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1^{er}, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à la SNC Baffrey-Jauregui un avertissement.
- 62 Le Collège invite en outre l'éditeur, comme il l'a lui-même proposé, à distinguer à l'avenir, les capsules de la « Séquence PME » comme relevant de la communication commerciale, et ce par le biais de moyens acoustiques clairement identifiables.

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 2018.

