

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 12 septembre 2007

En cause de la Radio-télévision belge de la Communauté française - RTBF, dont le siège est Boulevard Reyers 52 à 1044 Bruxelles ;

Vu le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, et en particulier ses articles 133, § 1^{er}, 5^o et 10^o et 156 à 160 ;

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

Vu le grief notifié à la RTBF par lettre recommandée à la poste le 1^{er} mars 2007 :

« de ne pas avoir respecté, durant l'exercice 2005, en contravention à l'arrêté du 11 octobre 2001 portant approbation du contrat de gestion de la RTBF (articles 7 3^o c, 10 §2, 14 alinéa 2, 20 §1 alinéa 3, 29 1^o et 6^o, et 67) et au décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion (article 20 §2) ses obligations de :

- en radio
 - *diffusion d'une soirée thématique annuelle consacrée à l'éducation aux médias ;*
- en télévision
 - *limitation du temps de transmission consacré à la publicité commerciale, sur chacune de ses chaînes, de 25 minutes entre 19h et 22h (au moins le 24 mai sur La Une) ainsi que de 12 minutes à l'intérieur d'une période d'une heure d'horloge (au moins les 21, 23, 24, 25 et 27 février, 25, 27 et 28 mai, 21, 24 et 25 novembre sur La Une et les 24 août, 24 et 26 novembre sur La Deux) ;*
 - *de ne pas diffuser d'écrans publicitaires durant une période de cinq minutes qui précède et qui suit une émission spécifiquement destinée aux enfants (au moins les 21, 22, 23, 24 et 25 février, 24 et 27 août et 23 novembre sur La Deux) ;*
 - *diffusion en créneau de nuit des courts métrages libres de droits d'étudiants issus d'écoles de la Communauté française ;*
- pour l'entreprise
 - *présence de forum de discussion sur son site internet ;*
 - *diffusion tant en radio qu'en télévision d'une émission spécifique de médiation ;*
 - *veiller à fournir de manière exhaustive les données permettant au Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de*



l'audiovisuel d'évaluer précisément la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion ».

Vu le mémoire en réponse de la RTBF du 30 mars 2007 ;

Entendu Monsieur Jean-Pierre Vial, conseiller aux affaires juridiques, en la séance du 18 avril 2007.

Entendu Monsieur Simon-Pierre De Coster, directeur des affaires juridiques, en la séance du 12 septembre 2007.

1. ARGUMENTAIRE DE L'ÉDITEUR DE SERVICES

Organisation, en radio, d'une soirée thématique annuelle consacrée à l'éducation aux médias

L'éditeur déclare qu'il a préféré rencontrer les objectifs de l'obligation par plusieurs émissions plutôt que par une seule soirée annuelle. Il considère en effet que cette obligation se situe « *dans le cadre des émissions assurant la compréhension de la vie sociale, politique et économique, l'information des jeunes, l'éducation aux médias et à la citoyenneté* » et que « *les émissions abordant ces genres, même si elles ne sont pas spécifiquement dédiées à l'éducation aux médias, participent à l'éducation aux médias et contribuent à la réalisation de cet objectif qui est ainsi assuré de façon transversale, de manière plus efficace que par une émission thématique annuelle* ».

Temps de transmission de la publicité commerciale

Sur base de ses propres relevés, l'éditeur réfute tous les dépassements publicitaires constatés par le CSA. Il rappelle que « *conformément à une pratique constante depuis 1998, les jingles et les bleus ne doivent pas être compris dans la durée des écrans publicitaires* », soulignant que l'article 58 de l'arrêté du gouvernement du 13 octobre 2006 portant approbation du troisième contrat de gestion de la RTBF (2007-2011) a entériné ce procédé.

Obligation de ne pas diffuser d'écrans publicitaires durant une période de cinq minutes qui précède et qui suit une émission spécifiquement destinée aux enfants

L'éditeur conteste l'interprétation donnée sur ce point par le CSA. Il rappelle que cette obligation « *s'applique seulement aux programmes destinés spécifiquement aux enfants de moins de 12 ans* ». Il souligne que l'article 56.5 de l'arrêté du gouvernement du 13 octobre 2006 portant approbation du troisième contrat de gestion de la RTBF (2007-2011) précise l'obligation en soulignant qu'elle « *visé expressément les programmes spécifiquement destinés aux enfants de moins de 12 ans, et identifiés comme tels par la RTBF* ».



L'éditeur renvoie également, sur ce dernier point, aux avis du Collège de la publicité (2/2002) et du Collège d'avis (1/2007). Selon lui, seul le contenu des émissions incriminées permet de constater si le prescrit du contrat de gestion qui vise les programmes destinés spécifiquement aux enfants est rencontré. Enfin, « à toutes fins utiles, la RTBF considère comme intégralement repris ici son dernier mémoire en réplique du 18 janvier 2007 » dans la procédure en annulation devant le Conseil d'Etat d'une décision du CSA qui portait sur une infraction similaire¹.

Pour le reste, il précise à propos des émissions visées par le Collège que :

- « Les Jules, chienne de vie » est l'œuvre d'un auteur, Picha, « dont la réputation n'est pas d'être un dessinateur spécifiquement pour enfants » et dont le « ton décalé ne s'adresse pas « spécifiquement aux enfants » ». En outre, « le film a été coproduit par le service « Films » de la RTBF et non par le service « Jeunesse » ;
- « Lucky Luke » est une adaptation de bande dessinée dont le public est familial. Il « a d'ailleurs été diffusé par France 3, non pas dans une émission pour les enfants, ni même pour la jeunesse, mais en soirée pour un public familial » ;
- « Charly la malice » et « Robin des bois » n'ont pas été diffusés dans les émissions pour la jeunesse, mais bien dans des créneaux horaires réservés aux films ;
- « Carland Cross » est une adaptation de bande dessinée coproduite par le service « Films » de la RTBF.

L'éditeur conclut en indiquant que le CSA confond manifestement des programmes « spécifiquement » destinés aux enfants de moins de 12 ans et des programmes pour la jeunesse, voire des programmes familiaux ou tous publics.

Diffusion en créneau de nuit de court métrages, libres de droits, d'étudiants-réalisateurs issus d'écoles de la Communauté française

L'éditeur déclare, comme les années précédentes, que les courts métrages achetés ont été diffusés comme interprogrammes sur les deux chaînes ou dans l'émission « Tout court » sur La Deux plutôt que dans un créneau de nuit. Il considère qu'ils ont ainsi bénéficié d'une visibilité supérieure à celle prévue par l'obligation. Il reconnaît ne pas avoir diffusé de nouveaux courts métrages au cours de l'exercice 2005 mais souligne que l'obligation ne comprend pas la diffusion de nouvelles œuvres.

Forum de discussion sur internet

Pour l'éditeur, le contrat de gestion ne définit pas la nature du « forum » à tenir et constate que l'interactivité a été pratiquée par certaines émissions au moyen de l'internet, les auditeurs et téléspectateurs étant invités à « interpellé en temps réel, via un formulaire internet, les invités ou présentateurs à propos des sujets et thèmes abordés dans le

¹ Décision du Collège d'autorisation et de contrôle du 24 mai 2006.



programme ». L'éditeur observe que l'organisation d'un autre type de forum permettant au public de s'exprimer sur Internet et de réagir aux autres contributions nécessiterait la mise en place d'une modération dont il ne peut assumer le coût important. Il conclut que sa pratique actuelle respecte l'obligation.

Emission de médiation en radio et en télévision

L'éditeur indique qu'il a diffusé :

- en radio, sept séquences consacrées à répondre aux réactions et interrogations du public à propos des émissions de la RTBF ou des pratiques journalistiques dans l'émission « Questions publiques » ;
- en télévision, trois numéros de « Qu'en dites-vous ? » et deux numéros de l'émission « Décode ».

Pour ce qui concerne la télévision, il précise que les grèves de début d'année et la procédure d'appel à projets lancée à la suite du retrait de la présentatrice de « Qu'en dites-vous ? » ont rendu impossible la production et la diffusion d'autres émissions de médiation en cours d'exercice.

Il considère que « le contrat de gestion n'impose pas que l'obligation soit rencontrée par une émission exclusivement dédiée à la médiation. L'article 10 §2, ajoute-t-il, précise que l'objectif est de répondre aux interrogations et réactions du public ». Il estime donc que l'obligation a été respectée.

Fourniture de manière exhaustive au CSA des données permettant d'évaluer précisément la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion

La RTBF estime que les données qu'elle a fournies au CSA permettaient au Collège d'autorisation et de contrôle d'évaluer précisément la réalisation des obligations. L'éditeur affirme que la vérification des différents quotas (œuvres européennes, œuvres dont le tournage, la réalisation ou la production déléguée sont assurées par des professionnels d'expression française, œuvres européennes émanant de producteurs indépendants des éditeurs de services de radiodiffusion télévisuelle) aurait pu être faite sur la base de l'échantillon de quatre semaines.

L'éditeur précise qu'il « s'efforcera néanmoins d'améliorer à l'avenir sa capacité à transmettre des données sur l'ensemble des programmes en fonction du développement de ses outils informatiques. A cet égard, la mise en œuvre d'un nouveau logiciel d'antenne prévue pour janvier 2008 devrait être de nature à améliorer les données transmises ».



2. DECISION DU COLLEGE D'AUTORISATION ET DE CONTROLE

Organisation, en radio, d'une soirée thématique annuelle consacrée à l'éducation aux médias

Le Collège d'autorisation et de contrôle constate que l'éditeur n'a pas consacré de soirée spécifique au thème de l'éducation aux médias en radio. L'argument selon lequel toutes les émissions d'éducation permanente décrites à l'article 14 du contrat de gestion contribuent transversalement à la réalisation de cet objectif ne répond que partiellement au prescrit du contrat de gestion qui requiert explicitement que, dans ce cadre, la RTBF organise, tant en radio qu'en télévision, une soirée thématique annuelle consacrée à l'éducation aux médias. Le Collège note en outre que l'éditeur ne peut méconnaître l'interprétation de cette obligation qu'il a remplie correctement en télévision lors du même exercice 2005.

Le grief est établi.

Temps de transmission de la publicité commerciale

Lors du contrôle du respect des obligations pour l'exercice 2005, le Collège a constaté sur les quatre semaines d'échantillon que l'éditeur n'avait pas respecté la limitation à 25 minutes entre 19 et 22 heures à une reprise sur La Une et la limitation à 12 minutes par heure d'horloge à 15 reprises, dont 12 sur La Une et 9 dans la tranche horaire de 20 heures. Ces constats prenaient en compte la durée totale des écrans publicitaires, « jingles » et « bleus » compris.

L'argument de l'éditeur selon lequel le nouveau contrat de gestion entérine - à côté d'autres dispositions non invoquées ici par l'éditeur - en son article 58 la pratique de la RTBF, qui décompte ces bleus et ces jingles, est sans pertinence en l'espèce dès lors que le nouveau contrat de gestion n'est entré en vigueur que le 1^{er} janvier 2007.

Le grief est établi.

Obligation de ne pas diffuser d'écrans publicitaires durant une période de cinq minutes qui précède et qui suit une émission spécifiquement destinée aux enfants

S'il revient à l'éditeur de procéder à la classification de ses programmes dans le cadre de sa responsabilité éditoriale, il est de la mission du régulateur de vérifier son adéquation au prescrit réglementaire. Il n'en va pas autrement lorsque le Collège statue, par exemple, sur le respect de la signalétique relative à la protection des mineurs (arrêté du 1^{er} juillet 2004).



Par ailleurs, le Collège relève que - outre les éléments relatifs au scénario, aux dialogues, à l'écriture et au style évoqués dans le mémoire en réplique de l'entreprise publique dans la procédure en annulation « Futurama » devant le Conseil d'Etat - l'éditeur recourt successivement à des paramètres différents afin de déterminer si les émissions relevées par le CSA sont ou non spécifiquement destinées aux enfants. Sont ainsi tour à tour évoqués l'horaire de diffusion, les services de production, la réputation de l'auteur, l'adaptation d'œuvres dont le public initial était familial.

Dans sa jurisprudence constante, le Collège retient un faisceau convergent d'indices concordants, tels que le contenu, le genre, l'appellation, les horaires habituels de diffusion, leur mode de présentation à l'antenne et/ou de l'habillage du service.

Après visionnage, le Collège constate que les émissions visées :

- ont été diffusées avec la mention du logo « La Deuj », lequel logo disparaît quand l'éditeur diffuse des séries à destination des plus grands ;
- s'articulaient en continuité à des programmes que l'éditeur définit comme spécifiquement adressés aux moins de 12 ans, et ce sans aucune rupture d'habillage ;
- ont été diffusées à une heure d'écoute où nombre d'enfants sont susceptibles de les suivre ;
- relevaient d'un genre manifestement destiné aux enfants, comme le dessin animé ou la mini-série télévisée d'aventure ;
- à l'exception de la série « Robin des bois » un peu plus complexe, se basent sur des scénarios, qui en dépit de leur possible lecture par certains au second degré, se caractérisent par leur simplicité narrative et le recours à des personnages auxquels les enfants de moins de 12 ans s'identifient très facilement.

Dès lors, ces émissions - à l'exception de la série « Robin des Bois - peuvent être qualifiés sans doute possible de programmes spécifiquement destinés aux enfants de moins de 12 ans. Le Collège souligne que si l'éditeur les considère aujourd'hui sous le label « jeunesse », il les présentait en 2003 dans ses grilles de programmes sous l'étiquette « enfants ».

Le grief est établi.

Diffusion en créneau de nuit de courts métrages, libres de droits, d'étudiants-réalisateurs issus d'écoles de la Communauté française

Le Collège souligne à nouveau que l'obligation a pour objectif la promotion et la valorisation du travail des étudiants des écoles de réalisation de la Communauté française par la diffusion gratuite, en créneau de nuit, de leurs courts métrages. La manière dont l'éditeur exécute cette obligation en multidiffusant 7 réalisations qu'il avait déjà diffusées en 2003 et 2004, en interprogrammes, sans créer de réel rendez-vous pour le spectateur, et sans y intégrer de nouveautés, ne rencontre pas les



intentions du contrat de gestion qui vise à programmer un temps spécifique de découverte pour les spectateurs et à garantir un certain renouvellement des œuvres. L'éditeur de services ne remplit donc pas l'obligation qui lui est imposée.

Le grief est établi.

Présence d'un forum de discussion sur son site internet

Comme les années précédentes, le Collège rappelle que la présence d'un forum de discussion en liaison avec l'actualité sur le site internet de l'éditeur constitue, selon les termes du contrat de gestion, une obligation de résultat qui doit s'analyser comme une des mesures prévues par l'article 7 du contrat de gestion pour garantir la bonne exécution de la mission prioritaire et essentielle de service public qu'est l'information.

En précisant que le forum est « de discussion », c'est-à-dire en liant la notion de réunion ou de lieu où l'on débat d'un sujet à celle de l'échange d'arguments et de vues diverses, le contrat de gestion impose davantage qu'une simple interactivité de contact, telle que la décrit l'éditeur.

L'éditeur ne peut justifier du coût important de la formule pour se dédouaner de l'obligation de service public qui lui incombe, cette mission lui étant attribuée en contrepartie d'une dotation qui doit lui permettre de la rencontrer.

Le grief est établi.

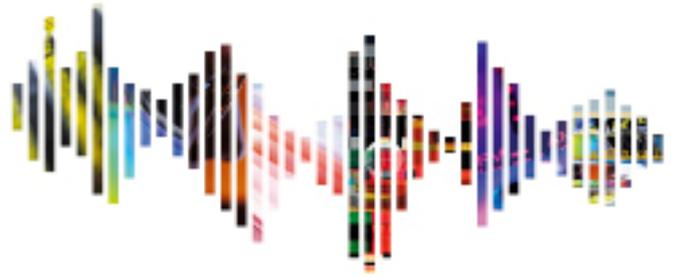
Emission de médiation en radio et en télévision

Le contrat de gestion de la RTBF indique que « *tant en radio qu'en télévision, l'entreprise produit et diffuse au moins dix fois par an une émission de médiation dont l'objectif est de répondre aux interrogations et réactions de son public* ».

En ayant diffusé sept séquences radio portant sur des sujets relatifs à la RTBF ou à des pratiques journalistiques et 5 émissions TV de médiation, la RTBF n'a pas atteint en 2005 les objectifs fixés par le contrat de gestion.

Tel qu'inséré au sein d'un chapitre du contrat de gestion dédié aux relations de la RTBF avec son public, le terme « émission de médiation » ne laisse subsister aucun doute sur le contenu que doit revêtir une émission consacrée à cet objet. En aucun cas, la forme de l'émission (interaction) ne peut évacuer le fond (la médiation) pour s'y substituer totalement.

Le grief est établi.



Obligation de fournir de manière exhaustive au CSA les données permettant d'évaluer précisément la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion

Si le Collège partage la position de l'éditeur de considérer que la méthode par échantillon, admise par la Commission européenne, permet de vérifier le respect des différentes obligations en matière de quotas, il souligne toutefois que les échantillons en question doivent mentionner les éléments indispensables au contrôle.

Or, en l'espèce, les données fournies par l'éditeur - après rappel et malgré les indications fournies par le régulateur - présentaient des lacunes importantes. Ainsi, les quatre semaines d'échantillon consistaient en de simples conduites antenne sans mention de la provenance des œuvres diffusées. Les listes statistiques ont été fournies indépendamment de ces conduites sans permettre, à défaut d'horodatage, de croiser les informations. Enfin, le lien entre les données statistiques finales et les tableaux fournis n'apparaissait pas de manière explicite, rendant les vérifications impossibles.

Bien que l'éditeur annonce une amélioration dans la transmission future des données, il n'explique pas le recul constaté dans la qualité des informations communiquées au régulateur entre les deux derniers exercices. Il ne produit pas davantage d'informations complémentaires qui permettraient au Collège de vérifier les déclarations de la RTBF en matière de quotas pour l'exercice 2005.

Par conséquent, le Collège estime que la RTBF n'a pas respecté son obligation de veiller à fournir de manière exhaustive les données lui permettant d'évaluer précisément la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion.

Le grief est établi.

Quant à la sanction

- *Relativement aux missions de service public*

Considérant que plusieurs des manquements constatés, au nombre desquels figurent l'organisation en radio d'une soirée annuelle d'éducation aux médias, la diffusion de dix émissions de médiation tant en radio qu'en télévision, la tenue d'un forum de discussion sur internet et la diffusion de courts métrages libre de droits d'étudiants-réalisateurs issus d'écoles de la Communauté française, ressortent de la mission de service public de la RTBF, que ces manquements persistent en dépit des constats posés par le Collège pour les exercices précédents et des avertissements déjà prononcés, le Collège considère qu'une amende et la diffusion d'un communiqué constituent, sur ce point, la sanction adéquate.



En conséquence, le Collège d'autorisation et de contrôle, après en avoir délibéré, condamne la RTBF à une amende administrative de vingt mille euros (20.000 €) et à la diffusion du communiqué suivant :

« La RTBF a été condamnée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour ne pas avoir respecté, en 2005, plusieurs de ses missions de service public, en dépit des remarques que le CSA avait déjà pu formuler sur l'exécution de celles-ci lors des années précédentes.

Ainsi la RTBF n'a pas organisé de soirée annuelle d'éducation aux médias en radio, n'a pas diffusé le nombre requis d'émissions de médiation tant en radio qu'en télévision, n'a pas tenu un forum de discussion sur internet et n'a pas diffusé des courts métrages libre de droits d'étudiants-réalisateurs issus d'écoles de la Communauté française ».

Ce communiqué doit :

- être affiché et lu, dans son intégralité, immédiatement avant la diffusion sur La Une du journal télévisé de 19h30, à trois reprises un jour ouvrable dans les 90 jours de la notification de la présente décision ;
- être lu, immédiatement avant la diffusion sur La Première du journal parlé de 8 heures, à trois reprises un jour ouvrable dans les 90 jours de la notification de la présente décision ;
- être affiché de manière ininterrompue sur la page d'accueil du site internet de la RTBF pendant 48 heures dans les 90 jours de la notification de la présente décision.

Copie des diffusions de ce communiqué doit être transmise au Conseil supérieur de l'audiovisuel dans la semaine qui suit la dernière diffusion.

- *Relativement aux dépassements publicitaires*

Considérant les dépassements observés pour la seconde année consécutive en matière de publicité, mais compte tenu des exceptions intervenues sur ce point dans le contrat de gestion 2007-2011, le Collège, après en avoir délibéré, adresse un avertissement à l'éditeur.

Il l'invite à veiller au respect strict de son obligation telle que nouvellement libellée et à rendre accessible, à la demande du Collège, l'outil interne de contrôle et le relevé détaillé de la composition des différents tunnels publicitaires, identifiant clairement les éléments sujets à l'exception.

- *Relativement à la diffusion de communication publicitaire dans la période de cinq minutes qui suit ou précède des émissions spécifiquement adressées aux enfants de moins de 12 ans*



Considérant la diffusion répétée de communications publicitaires autour d'émissions spécifiquement destinées aux enfants, le Collège, après en avoir délibéré, condamne la RTBF à une amende administrative de cinq mille euros (5.000 €) et à la diffusion du communiqué suivant :

« La RTBF a été condamnée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour avoir diffusé à plusieurs reprises au cours de l'exercice 2005 de la publicité autour d'émissions spécifiquement adressées aux enfants, en contravention avec son contrat de gestion ».

Ce communiqué doit :

- être affiché et lu, dans son intégralité, immédiatement avant la diffusion sur La Deux du programme « Les Niouzz », à trois reprises un jour ouvrable dans les 90 jours de la notification de la présente décision ;
- être affiché de manière ininterrompue sur la page d'accueil du site internet de La Deux pendant 48 heures dans les 90 jours de la notification de la présente décision.

Copie des diffusions de ce communiqué doit être transmise au Conseil supérieur de l'audiovisuel dans la semaine qui suit la dernière diffusion.

- *Relativement aux informations transmises par l'éditeur*

Le Collège constate que la RTBF ne pouvait ignorer la teneur des informations nécessaires au contrôle du respect de ses obligations, notamment en matière de quotas.

Vu qu'en l'absence de données complètes produites par l'éditeur, le Collège reste dans l'impossibilité de communiquer à la Commission européenne un rapport de contrôle du respect des obligations figurant dans la directive Télévision sans frontières, le Collège, après en avoir délibéré, condamne la RTBF à une amende administrative de cinq mille euros (5.000 €).

Fait à Bruxelles, le 12 septembre 2007.