

# Collège d'autorisation et de contrôle

## Décision du 10 février 2011

(Dossier d'instruction n° 26-10)

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

Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1<sup>er</sup>, 12° et 159 à 161 ;

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 du 10 décembre 2010 :

*« d'avoir diffusé une campagne de parrainage pour 'Télé-Secours' sur les services de 'La Première', 'Vivacité', 'Classic 21' et 'Pure FM' entre les 6 et 10 septembre 2010, en contravention aux articles 14, § 1<sup>er</sup> et 24, 2° et 6° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;*

Vu le mémoire en réponse de la RTBF du 18 janvier 2011 ;

Entendu Monsieur Jean-Pierre Vial, conseiller aux affaires juridiques, en la séance du 20 janvier 2011.

### 1. Exposé des faits

La semaine du 6 septembre 2010, le Secrétariat d'instruction est interpellé par une campagne pour « Télé Secours », diffusée sur les services de La Première, Vivacité, Classic 21 et Pure FM. Les spots sont en effet diffusés sans être encadrés par le jingle distinguant habituellement les écrans publicitaires des programmes. Dès lors, estimant au premier abord qu'il s'agit d'une campagne de publicité, le Secrétariat d'Instruction s'interroge sur le respect, par l'éditeur, de l'article 14, § 1<sup>er</sup> du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après, « le décret ») qui dispose que « *la communication commerciale doit être aisément identifiable comme telle. Elle doit être nettement distincte des autres programmes ou séquences de programmes grâce à des moyens optiques ou acoustiques clairement identifiables* ».

A la suite d'une demande d'explications formulée par le Secrétariat d'instruction à l'encontre de l'éditeur, celui-ci répond que la campagne incriminée ne constitue pas une campagne de publicité mais bien une campagne de parrainage et qu'elle est, de ce fait, en vertu de l'article 14, § 5 du décret précité, soustraite à l'obligation visée à l'article 14, § 1<sup>er</sup>, seconde phrase.

Le Secrétariat d'instruction demande alors à l'éditeur de lui communiquer la listes des programmes ou séquences de programmes parrainés, et ce afin de vérifier la conformité de la campagne aux dispositions de l'article 24 du décret.

En réponse, l'éditeur indique qu'« *il s'agit d'un parrainage lié aux chaînes La Première, Vivacité, Classic 21 et Pure FM et non d'un parrainage lié à des programmes ou à des séquences* ». Il joint à cette réponse un calendrier de diffusion de la campagne dont il ressort que celle-ci est effectivement diffusée tout au long de la journée sur les quatre services concernés ainsi que sur les services NRJ et Twizz édités par d'autres éditeurs.

## 2. Argumentaire de l'éditeur de services

2.1. L'éditeur de services entame son argumentation en se référant à l'article 1<sup>er</sup>, 29° du décret, qui définit le parrainage et qui, depuis 2009, inclut dans cette définition non seulement le parrainage de programmes mais aussi le parrainage de services de médias audiovisuels. Il souligne donc d'emblée que le parrainage de service de média audiovisuel (ou « de chaîne » ou « de SMA ») est légal et ne peut, comme tel, être remis en cause.

Il poursuit ensuite en se défendant quant aux griefs qui lui ont été notifiés par le Collège.

2.2. Le premier grief reproché à l'éditeur consistait à ne pas avoir suffisamment identifié les spots incriminés comme étant des annonces de parrainage, et ce en violation des articles 14, § 1<sup>er</sup>, première phrase et 24, 2° du décret.

2.2.1. S'agissant, d'une part, de l'article 24, 2°, l'éditeur soutient que celui-ci ne vise explicitement que le parrainage de programmes ou de séquences de programmes et ne s'applique donc pas au parrainage de chaîne. Selon lui, le fait que, dans la directive 2007/65/CE dite « directive SMA »<sup>1</sup>, les règles balisant le parrainage s'appliquent à la fois au parrainage de programmes et de chaîne ne suffit pas à justifier que tel serait également le cas en Communauté française.

Premièrement, il relève en effet que la directive SMA ne s'applique qu'aux services de médias *télévisuels* et pas aux services *sonores*.

Deuxièmement, il observe que, dans la directive SMA, le parrainage de programme comme de chaîne est « *libre de toutes modalités d'insertion* » dès lors que la directive se contente d'énoncer de façon générale que « *les communications commerciales audiovisuelles sont facilement reconnaissables comme telles* » (article 9.1, a) et que les téléspectateurs doivent être « *clairement informés de l'existence d'un accord de parrainage* » (article 10.1, c). Il en déduit donc que « *la volonté du législateur européen n'était pas d'étendre les modalités d'identification du parrainage de programmes au parrainage de services de médias audiovisuels ou de chaînes* ».

Troisièmement, il expose qu'alors que l'article 24 du décret a fait l'objet de modifications en 2009, le législateur décretaal ne l'a nullement modifié afin que les modalités du parrainage qu'il contient visent explicitement le parrainage de chaîne. Le texte explicite ne visant que le parrainage de programmes ou de séquences de programmes, il s'agit selon lui d'un « *texte clair* » dont aucune interprétation extensive ne peut être inférée.

Quatrièmement, enfin, il estime qu'il ne peut lui être reproché d'avoir diffusé des annonces sans lien explicite avec les services parrainés. Il relève en effet que, si les travaux préparatoires du décret précisent que la référence, dans l'annonce, à un produit ou à un service du parrain « *a exclusivement pour objet d'identifier le parrain ou d'expliciter le lien entre le programme et l'entreprise qui le parraine* »<sup>2</sup>, ils n'ont donc pas pour effet d'imposer un lien entre le spot et l'entreprise qui le parraine. Il soutient donc qu'il serait incompréhensible qu'un tel lien soit exigé de lui pour un parrainage de chaîne alors qu'il n'est même pas exigé pour un parrainage de programmes.

---

<sup>1</sup> Directive 2007/65/CE du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle. Cette directive a modifié la directive dite « télévision sans frontières » (ou « TVSF ») de 1989 et le nouveau texte résultant de la modification de 2007 a été codifié dans la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010. Dans la suite de cette décision, ce sont les numéros d'articles et de considérants de la version codifiée qui seront utilisés.

<sup>2</sup> *Doc. Parl., P.C.F., 2008-2009, n° 634/1, p. 17*

2.2.2. S'agissant, d'autre part, de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, première phrase du décret, l'éditeur relève qu'à défaut d'application de l'article 24, 2°, il s'agit de la seule disposition applicable, en l'espèce, pour déterminer ses obligations en termes d'identification des spots litigieux. Or, cette disposition ne l'oblige qu'à diffuser une communication commerciale qui soit « *aisément identifiable comme telle* ». Faute d'autre précision, il estime que cette identification peut se faire par quelque moyen que ce soit et estime qu'en l'occurrence, les annonces étaient aisément identifiables comme des annonces de parrainage de chaîne puisque « *l'identification en tant qu'annonce de parrainage était fonction du contenu de l'annonce et son association à l'ensemble de la journée était fonction de la répétition de la même annonce tout au long de la journée* ».

Il ajoute que le fait que l'annonce de parrainage ait repris une phrase d'un sport publicitaire diffusé antérieurement par « Télé Secours » (« *Allo, Madame Laurent, Télé Secours à l'appareil* ») n'était en rien contraire à la définition du parrainage de chaîne et que le fait qu'elle reprenne la marque sonore du parrain rendait, par elle-même, l'annonce identifiable en tant qu'annonce de parrainage.

2.3. Par ailleurs, le second grief reproché à l'éditeur consistait à avoir diffusé des annonces parrainant des programmes d'actualité en contravention avec l'article 24, 6° du décret.

A cet égard, l'éditeur argumente que, pour les mêmes raisons que l'article 24, 2°, l'article 24, 6° n'est pas applicable au parrainage de chaîne.

Il ajoute qu'au surplus, les raisons qui justifient l'interdiction du parrainage des programmes d'actualité – à savoir la volonté d'éviter que le parrainage ne nuise à l'indépendance éditoriale de tels programmes – ne s'appliquent pas au parrainage de chaîne puisque, selon lui, « *le parrainage associé à une chaîne ne peut, de par sa nature même, nuire à l'indépendance éditoriale des journaux et programmes d'actualité, le parrain n'étant nullement associé à ceux-ci mais bien à l'ensemble de la journée de la chaîne* ».

2.4. Pour conclure son argumentation, l'éditeur observe qu'il n'est pas le seul à avoir diffusé la campagne de parrainage de chaîne incriminée puisqu'elle a également été reprise sur les services NRJ et Twizz. Il soutient dès lors qu'il ne pourrait, en vertu du principe d'égalité et de non-discrimination, être le seul à être poursuivi et condamné.

### **3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle**

#### **3.1. Principes généraux**

3.1.1. Jusqu'en 2009, la notion de parrainage ne couvrait que le parrainage de *programmes* ou de *séquences de programmes*.

Par un décret du 5 février 2009<sup>3</sup>, la définition légale du parrainage a cependant été étendue au parrainage de *services de médias audiovisuels*. Désormais, l'article 1<sup>er</sup>, 29 du décret définit le parrainage comme suit :

*« toute contribution sous forme de paiement ou autre contrepartie d'une institution ou d'une entreprise, publique ou privée, ou d'une personne physique n'exerçant pas d'activité d'éditeur de services ou de production de programmes, au financement de services de médias audiovisuels ou de programmes dans le but de promouvoir son nom, sa marque, son image, ses activités ou ses réalisations ».*

---

<sup>3</sup> Décret du 5 février 2009 modifiant le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion et le décret du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française

Cette possibilité de parrainer un SMA de manière globale et non plus uniquement certains de ses programmes ou séquences de programmes a été introduite dans le décret à la suite de la directive européenne dite « directive SMA » de 2007. Alors que la directive TVSF de 1989 définissait le parrainage en ne faisant référence qu'au parrainage de programmes, sa modification, en 2007, par la directive SMA, a modifié cette définition pour y inclure le parrainage de SMA.

La directive SMA a, en outre, étendu au parrainage de SMA les dispositions réglementant les modalités du parrainage de programmes. Ainsi, alors que, jusqu'en 2007, l'article 17.1 de la directive TVSF disposait que « Les programmes télévisés parrainés doivent répondre aux exigences suivantes : (...) »<sup>4</sup>, l'article 10.1 de la nouvelle directive codifiée dispose désormais que « Les services de médias audiovisuels ou les programmes audiovisuels qui sont parrainés répondent aux exigences suivantes : (...) »<sup>5</sup>. Les exigences auxquelles sont soumis les SMA et programmes parrainés dans la nouvelle directive diffèrent globalement peu de celles qui s'appliquaient dans l'ancienne directive, et il convient de remarquer que toutes ces exigences s'appliquent de la même manière au parrainage de SMA qu'au parrainage de programmes, sans que les deux notions soient soumises à des règles différentes.

L'on ne peut donc pas interpréter la volonté du législateur européen comme une volonté de soumettre le parrainage de programme et le parrainage de chaîne à des règles différentes.

En Communauté française, la transposition de la directive ne s'est pas faite de manière littérale. Ainsi, si la définition du parrainage a, comme dans la directive, été modifiée afin de l'étendre au parrainage de SMA, les règles fixant les modalités du parrainage et contenues dans l'article 24 du décret n'ont, elles, pas bénéficié de la même adaptation textuelle que dans la directive. L'article 24 dispose en effet toujours que « 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 : (...) »<sup>6</sup>, sans mentionner le parrainage de SMA.

Il ne peut cependant pas en être déduit, comme le fait la RTBF, que les conditions du parrainage telles que fixées à l'article 24 ne s'appliqueraient pas au parrainage de SMA.

3.1.2. L'article 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup> du décret distingue cinq formes de communication commerciale : la publicité, le parrainage, le télé-achat, l'autopromotion et le placement de produit.

Le parrainage est donc nécessairement un concept distinct des autres formes de communication commerciale.

A l'époque où seul le parrainage de programmes ou de séquences de programmes était permis, l'élément distinguant le parrainage des autres formes de communication commerciale et, plus particulièrement, de la publicité, était clair. Contrairement à la publicité, dont les recettes n'étaient pas destinées à une utilisation particulière par l'éditeur, le parrainage était, pour l'éditeur, une source de revenu à laquelle une affectation spécifique était assignée : il s'agissait de financer la séquence ou le programme parrainé.

C'est, à l'origine, pour cette raison que des règles spécifiques ont été prévues pour baliser les modalités du parrainage. Comme le spécifiaient les travaux préparatoires du décret du 19 juillet 1991<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> C'est le Collège qui souligne

<sup>5</sup> *Idem*

<sup>6</sup> *Idem*

<sup>7</sup> Décret du 19 juillet 1991 modifiant la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, le décret du 12 décembre 1977 portant

qui a renforcé les conditions du parrainage, « *l'identification du parrain est un moyen d'attirer l'attention du téléspectateur sur le fait que des intérêts spécifiques pourraient être en jeu dans la réalisation du programme. De plus, cette possibilité d'identification représente, pour le parrain, la garantie d'obtenir, en contrepartie de sa participation directe ou indirecte au financement de l'émission, le surcroît de notoriété qu'il escompte* »<sup>8</sup>.

Les modalités spécifiques applicables aux annonces de parrainage visaient donc à avertir clairement l'auditeur ou le téléspectateur de l'existence du contrat de parrainage, afin qu'il puisse se rendre compte du risque que le programme parrainé subisse une certaine forme d'influence de la part du parrain.

Certaines modalités du parrainage visaient – et visent toujours – spécifiquement à éviter cette influence, mais sachant que ceci n'est pas toujours parfaitement réalisable, des dispositions ont été prévues pour les programmes dont l'indépendance éditoriale est particulièrement importante. Ainsi, les mêmes travaux préparatoires du décret du 19 juillet 1991 ont précisé que « *Le 10° exclut des émissions pouvant être parrainées les journaux parlés et télévisés ainsi que les émissions d'information politique et générale. Ce paragraphe offre ainsi la garantie de préserver le pluralisme des sources d'information et l'indépendance des journaux télévisés et magazines d'actualité* »<sup>9</sup>.

Avec l'autorisation récente de parrainer des SMA dans leur globalité et plus uniquement certains programmes et séquences de programmes, il est utile de clarifier et réitérer la différence entre parrainage de SMA et publicité.

En cas de parrainage d'un SMA dans sa globalité, les recettes touchées par l'éditeur pourront être affectées à n'importe lequel de ses programmes, tout comme des recettes publicitaires. La différence entre parrainage et publicité est donc atténuée.

Pourtant, le législateur européen a jugé opportun de créer la notion de parrainage de SMA et d'en faire une notion distincte de la publicité, soumise à des règles distinctes. C'est donc qu'une différence continue bien à exister entre publicité et parrainage de chaîne.

Et de fait, alors que la publicité a pour simple but de « *promouvoir la fourniture contre paiement de biens ou de services* » (article 1<sup>er</sup>, 37° du décret), le parrainage poursuit l'objectif plus subtil, pour l'annonceur, de « *promouvoir son nom, sa marque, son image, ses activités ou ses réalisations* » (article 1<sup>er</sup>, 29° du décret). Le parrainage vise donc à *développer l'image de marque* d'un annonceur en lui permettant de s'associer à un projet télévisuel ou sonore. L'annonceur profite, en quelque sorte, de la notoriété ou de l'image de ce projet pour promouvoir sa propre image.

Dans cette optique, tant le parrainage de programme (ou de séquence de programme) que le parrainage de SMA conserve sa spécificité par rapport à la publicité. Quand un annonceur parraine un SMA, il associe son image à celle de ce SMA, ce que ne fait pas un simple annonceur publicitaire. Dans un tel cas, les mêmes risques de dérive se présentent que ceux que le législateur a voulu éviter en réglementant le parrainage de programme. Il s'agit d'empêcher que l'indépendance éditoriale de l'éditeur soit mise en péril ou, à tout le moins, que l'auditeur ou le téléspectateur soit averti de ce péril.

Dans le parrainage de chaîne ou de SMA, il est donc tout aussi important que dans le parrainage de programme ou de séquence que le destinataire de l'annonce sache qu'il s'agit d'un parrainage et sache sur quoi porte ce parrainage.

---

statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) et le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel

<sup>8</sup> *Doc. Parl.*, P.C.F., 1990-1991, n° 196/1, p. 10

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 11

Le collège d'autorisation et de contrôle estime dès lors que les arguments de l'éditeur visant à justifier que le parrainage de chaîne soit soumis à des règles bien moins strictes que le parrainage de programme – et ne soit, notamment, pas soumis aux règles de l'article 24 du décret qui ne vise textuellement que le parrainage de programmes et de séquences – ne peuvent être suivis.

La nature même du parrainage exige en effet que toutes ses formes – parrainage de séquence, de programme ou de chaîne – soient soumis à un *corpus* commun de règles.

Cette conclusion permet d'infirmar chacun des arguments soulevés par l'éditeur.

### 3.2. Application particulière des principes à l'argumentation de l'éditeur

3.2.1. Tout d'abord, s'il est vrai que les règles de la directive SMA imposant au parrainage de SMA les mêmes règles qu'au parrainage de programmes ne s'appliquent, dans cette directive, qu'aux SMA télévisuels et non aux SMA sonores, c'est uniquement parce que, dans la directive, la notion de SMA ne couvre que les médias télévisuels.

Toutefois, dans le décret du 5 février 2009 transposant cette directive dans ce qui forme aujourd'hui le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le législateur a pris le parti d'inclure dans la notion de SMA non seulement les médias télévisuels mais aussi les médias sonores. Aussi, et sauf exception spécifiquement prévue – ce qui n'est pas le cas en matière de parrainage puisque l'article 24 du décret s'applique à tous les SMA sans distinction – toute règle prévue dans la directive à destination des médias télévisuels uniquement doit, au niveau du paysage audiovisuel de la Communauté française, être considérée comme applicable également aux médias sonores.

3.2.2. Ensuite, il est inexact d'affirmer, comme le fait la RTBF, que, dans la directive SMA, le parrainage de chaîne a été laissé « libre de toutes modalités d'insertion » ou que « la volonté du législateur européen n'était pas d'étendre les modalités d'identification du parrainage de programmes au parrainage de services de médias audiovisuels ou de chaînes ».

En effet, la directive fixe pour le parrainage de SMA les mêmes règles contraignantes d'insertion que pour le parrainage de programmes. L'article 10 dispose en effet ce qui suit :

« 1. Les services de médias audiovisuels ou les programmes audiovisuels qui sont parrainés répondent aux exigences suivantes :

- a) leur contenu et, dans le cas de la radiodiffusion télévisuelle, leur programmation ne sont en aucun cas influencés de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriale du fournisseur de services de médias;
  - b) 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;
  - c) les téléspectateurs sont clairement informés de l'existence d'un accord de parrainage. Les programmes parrainés doivent être clairement identifiés en tant que tels par le nom, le logo et/ou un autre symbole du parraineur, par exemple au moyen d'une référence à ses produits ou services ou d'un signe distinctif, d'une manière adaptée au programme au début, à la fin ou pendant celui-ci.
2. Les services de médias audiovisuels ou les programmes audiovisuels ne sont pas parrainés par des entreprises qui ont pour activité principale la fabrication ou la vente de cigarettes et d'autres produits du tabac.
  3. Le parrainage de services de médias audiovisuels ou de programmes audiovisuels par des entreprises qui ont notamment pour activité la fabrication ou la vente de médicaments et de traitements médicaux peut promouvoir le nom ou l'image de l'entreprise, mais ne doit pas

*promouvoir des médicaments ou des traitements médicaux spécifiques disponibles uniquement sur ordonnance dans l'État membre de la compétence duquel relève le fournisseur de services de médias.*

*4. Les journaux télévisés et les programmes d'actualité ne sont pas parrainés. Les États membres peuvent décider d'interdire la diffusion d'un logo de parrainage au cours des programmes pour enfants, des documentaires ou des programmes religieux. »<sup>10</sup>*

Certes, certains points sont applicables uniquement à des programmes particuliers. Ainsi le point 1.c précise que « *les programmes parrainés* » – et non les SMA parrainés – doivent être clairement identifiés « *d'une manière adaptée au programme au début, à la fin ou pendant celui-ci* ». De même, la première phrase du point 4 selon lequel « *Les journaux télévisés et les programmes d'actualité ne sont pas parrainés* » s'applique à des programmes particuliers.

La manière dont ces règles sont libellées n'est cependant pas incompatible avec leur application à un parrainage de chaîne.

Ainsi, en cas de parrainage de chaîne, le point 1.c de l'article 10 peut parfaitement s'appliquer. Sa première phrase implique, quel que soit l'objet du parrainage, que le public soit informé de l'existence d'un accord à ce sujet entre la chaîne et l'annonceur. Quant à sa seconde phrase, si elle ne peut littéralement s'appliquer qu'au parrainage de programme qui, lui seul, a un début et une fin, elle ne fait que modaliser la manière dont la première phrase doit être respectée. Pour que le public soit clairement informé d'un parrainage de programme, il faut que le programme parrainé soit identifié par des annonces de parrainage placées pendant ou autour de celui-ci. La seconde phrase du point 1.c vise donc à préciser que le public doit être informé non seulement de l'existence d'un parrainage, mais aussi de *ce qui* est parrainé. Dans l'hypothèse où un SMA serait parrainé dans sa globalité, le point 1.c n'impose pas de modalités d'insertion particulières et laisse donc une certaine marge d'appréciation à l'éditeur, mais ce dernier devra néanmoins respecter l'objectif du point 1.c qui est de permettre au public d'identifier l'existence d'un accord de parrainage et l'objet de cet accord.

Le point 4 de l'article 10 peut, quant à lui, également s'appliquer au parrainage de chaîne. Il ne remet pas en cause la possibilité de parrainer une chaîne, même si elle diffuse des programmes ne pouvant pas être parrainés. Simplement, il faut éviter qu'un parrainage de chaîne soit confondu avec un parrainage de programme d'actualité. A cette fin, les programmes d'actualité qui seraient diffusés sur une chaîne parrainée ne peuvent apparaître comme étant parrainés aux yeux du public et ne peuvent donc pas être coupés ou entourés par des annonces de parrainage. Sous cet éclairage, le point 4 de l'article 10 peut parfaitement apparaître comme une modalité du parrainage de SMA.

Il s'agit là de la seule interprétation possible de l'article 10 de la directive. En effet, on ne peut interpréter la volonté du législateur européen dans le sens que des règles applicables au parrainage de programmes ne seraient pas applicables au parrainage de SMA, alors que les SMA ne sont finalement que des juxtapositions de programmes. Interpréter la volonté du législateur comme permettant de semer le trouble dans la capacité du public à reconnaître les caractéristiques du parrainage dans un cas particulier va à l'encontre du sens même de son action.

3.2.3. Pour cette même raison, l'éditeur ne peut pas davantage être suivi lorsqu'il avance que les règles contenues dans l'article 24 du décret ne s'appliqueraient qu'au parrainage de programmes et de séquences de programmes.

Cet article est rédigé comme suit :

*« 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 :*

---

<sup>10</sup> C'est le Collège qui souligne

*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;*

*2° les programmes parrainés doivent être clairement identifiés par une annonce de parrainage avec le logo ou un autre symbole du parrain dans les génériques de début et de fin du programme ou en début et fin d'une séquence clairement identifiable du programme, ainsi que dans les bandes annonces qui assurent la promotion de ce programme;*

*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;*

*4° la durée d'apparition de l'annonce du parrainage ne peut excéder dix secondes avec un maximum de six annonces par heure de programme parrainé;*

*5° les programmes ne peuvent être parrainés par des personnes physiques ou morales ou des entreprises qui ont pour activité principale la fabrication ou la vente de produits ou la fourniture de services dont la publicité est interdite en vertu des articles 10 et 12 du présent décret et de ses arrêtés d'exécution;*

*6° les journaux parlés et télévisés et les programmes d'actualités ne peuvent être parrainés;*

*7° à la RTBF et dans les télévisions locales, les programmes pour enfants ne peuvent être parrainés;*

*8° ne pas avoir pour tous les programmes d'une seule et même journée, un seul et même parrain. »*

Certes, ces dispositions ne visent pas textuellement le parrainage de chaîne. Mais l'esprit du décret et de la directive impliquent nécessairement que l'article 24 couvre toutes les formes de parrainage.

Les règles énoncées à l'article 24 du décret constituent en effet des grands principes qu'il n'est pas imaginable de ne pas appliquer à toute forme de parrainage, qu'il s'agisse d'un parrainage de programme ou de chaîne. Leur caractère de principe général était déjà exprimé par le CSA dans un avis relatif à l'établissement de règles précises en matière de parrainage, rendu le 23 novembre 1989 en vue de l'adoption du décret du 19 juillet 1991 qui a affiné les conditions du parrainage. Dans cet avis, pris après consultation des secteurs de la radiodiffusion, de la publicité et du Conseil de la consommation, le CSA indiquait déjà que les règles à adopter devraient garantir les quatre principes suivants :

- «- Le parrainage ne peut mettre en cause la responsabilité éditoriale du radiodiffuseur ;*
- Le parrainage ne peut être confondu avec une communication de nature publicitaire ou avec toutes les autres formes de promotion commerciale ;*
- Les exclusions sectorielles s'appliquant à la publicité commerciale doivent valoir, aussi pour le parrainage ;*
- Certains types d'émissions ne peuvent être parrainés ou doivent faire l'objet d'un régime particulier »*

Le fait qu'il s'agisse là de principes est confirmé par le fait qu'ils se retrouvent, formulés de manière plus ou moins similaire dans le décret, la Convention européenne sur la télévision transfrontière<sup>11</sup> et la directive SMA (où ils s'appliquent d'ailleurs indifféremment au parrainage de programme et de chaîne).

De tels principes doivent nécessairement s'appliquer à toutes les formes de parrainage.

En effet, on ne peut interpréter la volonté du législateur comme une volonté de permettre que le parrain d'un SMA puisse porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriales de l'éditeur.

---

<sup>11</sup> Convention adoptée le 5 mai 1989 dans le cadre du Conseil de l'Europe, non ratifiée par la Belgique ou la Communauté française mais ayant largement inspiré la directive TVSF qui, elle, est bien contraignante pour la Communauté française

On ne peut pas davantage l'interpréter comme une volonté que l'existence du parrainage de chaîne ne soit pas clairement identifiée comme telle aux yeux du public, que la chaîne puisse inciter son public à acheter le produit du parrain, que les annonces de parrainage de chaîne soient plus nombreuses, par heure, que les annonces de parrainage de programme, ou encore qu'une chaîne soit parrainée par un parrain faisant commerce de produits dont la publicité est interdite.

Enfin, il serait contraire à l'esprit du décret de laisser croire, dans le cadre d'un parrainage de chaîne, au parrainage d'un programme qui, comme par exemple un journal parlé, ne peut être parrainé individuellement.

En effet, contrairement à ce qu'allègue la RTBF dans son argumentaire, il est inexact qu'en cas de parrainage de chaîne, le parrain ne serait associé qu'à la chaîne et non à ses programmes. Aux yeux du public à tout le moins, un parrain qui associe son image à celle d'une chaîne associe son image à tous les programmes de celle-ci et, de manière plus probable encore, aux programmes ou séquences de programmes diffusés à proximité de l'annonce de parrainage. Il faut donc trouver des modalités permettant d'autoriser le parrainage de chaîne tout en ne donnant pas au public l'impression que des programmes non parrainables sont parrainés.

Comme cela a été exposé plus haut, le but du législateur, en interdisant le parrainage de certains programmes, consistait à « *préserver le pluralisme des sources d'information et l'indépendance des journaux télévisés et magazines d'actualité* »<sup>12</sup>. Or, cet objectif serait mis en péril si un accord de parrainage d'un SMA dans sa globalité aboutissait au parrainage de tous ses programmes, en ce compris ceux ne pouvant pas être parrainés. Ces programmes présentent en effet un caractère tellement sensible, sur le plan de l'indépendance éditoriale, qu'ils ne peuvent, d'une manière ou d'une autre, être associés à un annonceur. Il faut donc considérer que l'interdiction du parrainage de ces programmes ne fait pas obstacle au parrainage de la chaîne qui les diffuse mais que, concrètement, ils ne pourront pas être entourés d'annonces de parrainage, notamment pour bien faire comprendre au public que le parrainage de la chaîne n'équivaut pas au parrainage de ces programmes.

Cette manière d'appliquer de façon compatible l'autorisation du parrainage de SMA et l'interdiction du parrainage de certains programmes spécifiques a déjà été formalisée par le régulateur britannique dans sa note de guidance relative au parrainage<sup>13</sup>. Dans cette note, l'Ofcom indique que les services diffusant des programmes ne pouvant pas être parrainés peuvent, dans leur globalité, faire l'objet d'un accord de parrainage pour autant que leurs programmes ne soient pas essentiellement non parrainables (c'est-à-dire à plus de 75 %). En cas de diffusion, sur une chaîne parrainée, de programmes ne pouvant pas être parrainés, l'Ofcom précise que les annonces de parrainage doivent être maintenues à l'écart de ces programmes non parrainables et ne peuvent donc pas être diffusées juste avant, juste après ou pendant ces programmes.

Le fait que l'Ofcom et le Collège partagent la même conception du parrainage de chaîne confirme qu'il s'agit là d'une interprétation cohérente de la directive SMA et du décret qui la transpose. Les régulateurs ne sont d'ailleurs pas les seuls à souscrire à cette interprétation puisque la note de guidance du régulateur britannique a été établie par celui-ci à la suite d'une consultation du secteur et en tenant compte des résultats de celle-ci<sup>14</sup>. Le secteur lui-même est donc bien conscient de ce qu'un

---

<sup>12</sup> S'agissant des programmes pour enfants, il peut raisonnablement être considéré que le but de la restriction vise à éviter toute influence d'un annonceur sur un public vulnérable

<sup>13</sup> Ofcom, « *Guidance notes – section 9 : Sponsorship* », 8<sup>ème</sup> édition du 21 septembre 2009, publiée sur le site [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/guidance/813060/section9\\_2009.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/guidance/813060/section9_2009.pdf)

<sup>14</sup> Ofcom, consultation publique lancée le 6 février 2006, dont les résultats ont été publiés sur le site <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/sponsorship/statement/statement.pdf>

parrainage de chaîne ne permet pas de faire ce qui serait interdit dans le cadre d'un parrainage de programme.

La seule interprétation raisonnable de l'article 24 du décret est donc de considérer que l'esprit du texte veut qu'il s'applique bien au parrainage de SMA, non seulement parce que, sur le fond, un parrainage de chaîne ne peut être imaginé sans le respect de ces règles mais aussi parce qu'en pratique, ces règles peuvent parfaitement s'appliquer, *mutatis mutandis*, au parrainage de chaîne.

La seule réserve qui doit être formulée quant à cette interprétation concerne le point 8° de l'article 24, qui précise qu'il n'est pas permis que tous les programmes d'une seule et même journée aient un seul et même parrain. Cette disposition est rendue caduque par l'extension de la notion de parrainage au parrainage de chaîne. En effet, une telle forme de parrainage vise justement, pour un parrain, à parrainer l'entière des programmes d'une chaîne (sauf programmes non parrainables) pendant une durée déterminée. Il faut donc considérer qu'en vertu du principe « *lex posterior derogat anteriori* », l'article 1<sup>er</sup>, 29° du décret a implicitement abrogé l'article 24, 8°, autorisant désormais qu'une chaîne n'ait qu'un seul et même parrain pour tous les programmes parrainables d'une même journée. Comme une telle situation n'est cependant possible qu'en vertu d'un accord de parrainage *de chaîne*, il conviendra néanmoins de veiller à ce que les annonces de parrainage fassent apparaître cette situation et n'induisent pas le public en erreur.

3.2.4. A cet égard, l'argument de l'éditeur selon lequel il ne pourrait être exigé de lui qu'un lien existe entre son annonce et les chaînes parrainées n'est pas pertinent. Il réside en effet dans une mauvaise compréhension de ce qui lui est reproché.

Dans le rapport d'instruction, l'un des deux griefs reprochés à la RTBF était d'avoir diffusé une annonce dont le contenu ne permettait pas de l'identifier comme une annonce de parrainage de chaîne. Ce grief se fondait sur deux dispositions, à savoir l'article 14, § 1<sup>er</sup>, première phrase et l'article 24, 2° du décret.

L'article 14, § 1<sup>er</sup>, première phrase, qui s'applique explicitement à toute forme de communication commerciale, est libellé comme suit :

« *La communication commerciale doit être aisément identifiable comme telle.* »

Il impose donc que toute forme de communication commerciale puisse être reconnue par le public comme étant de la communication commerciale et puisse donc être distinguée du reste du programme. Autrement dit, et comme cela est répété de manière plus directe à l'article 14, § 6, « *la communication commerciale clandestine est interdite* »<sup>15</sup>.

En matière de parrainage, cette exigence n'est pas complétée par une obligation de distinguer l'annonce par des moyens optiques ou acoustiques (article 14, § 1<sup>er</sup>, seconde phrase). Le seul contenu de l'annonce doit donc permettre de la distinguer du reste du programme.

En l'espèce, les termes de l'annonce de parrainage (« *Allo, Madame Laurent, Télé Secours à l'appareil* ») permettaient de la distinguer des programmes des chaînes parrainées. Il était assez clair qu'il s'agissait d'une forme de communication commerciale et non d'un programme des chaînes concernées. Le grief relatif à l'identification de l'annonce n'est donc pas établi en ce qu'il se fondait sur l'article 14, § 1<sup>er</sup>, première phrase du décret.

---

<sup>15</sup> *Doc. Parl., P.C.F., 1990-1991, n° 196/1, p. 9*

Il était cependant également fondé sur l'article 24, 2° dont l'esprit est de s'appliquer non seulement au parrainage de programmes et de séquences, mais également, *mutatis mutandis*, au parrainage de chaîne. Cette disposition est libellée comme suit :

*« Les programmes parrainés doivent être clairement identifiés par une annonce de parrainage avec le logo ou un autre symbole du parrain dans les génériques de début et de fin du programme ou en début et fin d'une séquence clairement identifiable du programme, ainsi que dans les bandes annonces qui assurent la promotion de ce programme »*

Le principe qui ressort de cette disposition est que *ce qui est parrainé* doit être identifié comme étant parrainé.

S'il s'agit d'un programme ou d'une séquence, ce sera au moyen d'annonces entourant celui-ci ou celle-ci ou insérées dans les bandes-annonces en assurant la promotion.

S'il s'agit d'une chaîne, l'article 24, 2° ne prévoit pas de modalités particulières mais l'on peut raisonnablement considérer que les annonces devront bien faire comprendre, par leur contenu et leur insertion, qu'il s'agit d'annonces de parrainage de la chaîne. Ceci implique de bien faire apparaître deux éléments : d'une part que l'annonce constitue bien une annonce de parrainage et non une publicité, et d'autre part que le parrainage couvre la chaîne dans son ensemble.

Tout d'abord, pour qu'une annonce puisse être reconnue comme une annonce de parrainage et non, par exemple, comme une publicité, il faut qu'elle ait pour but non pas de promouvoir les biens et les services du parrain, mais bien de promouvoir son image. C'est pour cette raison que, dans les travaux préparatoires de l'article 24, 2°, le législateur décréto a précisé que *« les autres symboles que le nom ou le logo par lequel le parrainage peut être identifié peuvent par exemple être une référence à un produit ou à un service du parrain sachant qu'une telle référence a exclusivement pour objet d'identifier le parrain ou d'expliciter le lien existant entre le programme et l'entreprise qui le parraine »*<sup>16</sup>. Autrement dit, en principe, une annonce de parrainage n'a pas à faire référence aux produits du parrain, mais par exception, elle peut le faire si ceci est nécessaire soit pour identifier le parrain – par exemple si le nom de ses produits est plus connu que son propre nom – soit pour expliciter un lien entre le parrain et le programme parrainé – par exemple si un fabricant de pneus parraine un info-traffic.

L'on peut déduire de cet extrait des travaux préparatoires que le Secrétariat d'instruction visait à faire comprendre à l'éditeur l'importance de l'identification comme telle d'une annonce de parrainage mais pas à soutenir que celle-ci doit nécessairement avoir un lien avec le programme – ou la chaîne – parrainé(e).

Ensuite, l'article 24, 2° du décret exige également qu'une annonce de parrainage permette au public de déterminer ce qui fait l'objet du parrainage : tel programme, telle séquence ou telle chaîne dans son entièreté. Comme l'a indiqué le Secrétariat d'instruction dans son rapport, ceci implique une certaine formulation de l'annonce (*« La météo vous est offerte par ... »*, *« L'info-traffic avec les pneus ... »*, *« Votre journée sur La Première, en partenariat avec ... »*, etc.).

Pour déterminer si un parrainage de chaîne est correctement identifié dans sa nature et dans son objet, la question à se poser, inspirée de l'objectif de la réglementation du parrainage, est la suivante : le public peut-il comprendre que des intérêts spécifiques pourraient être en jeu dans la réalisation de tous les programmes de la chaîne ?

En l'espèce, la réponse à cette question est négative.

---

<sup>16</sup> Doc. Parl., PCF, 2008-2009, n° 634/1, p. 17

Premièrement, le contenu de l'annonce litigieuse était ambigu quant à sa nature d'annonce de parrainage. Elle ne promouvait, certes, pas directement les biens et les services du parrain comme une publicité mais elle ne laissait pas davantage apparaître qu'un accord de parrainage existait entre l'annonceur et les chaînes concernées. En effet, contrairement à ce qu'argumente l'éditeur, le fait que l'annonce ait contenu la marque sonore de l'annonceur ne suffisait pas à l'identifier comme une annonce de parrainage et à la distinguer d'une annonce publicitaire.

Deuxièmement, et surtout, elle ne permettait nullement de comprendre que le parrainage en jeu couvrait les chaînes concernées dans leur globalité. Contrairement à ce qu'allègue l'éditeur dans son mémoire en réponse, le fait que l'annonce ait été diffusée tout au long de la journée ne permettait en rien d'établir qu'il s'agissait d'une annonce de parrainage de chaîne. En effet, pour que ceci puisse être compris par l'auditeur, encore aurait-il fallu qu'il écoute la radio pendant toute la journée, ce qui n'est généralement pas le cas. En outre, même un auditeur attentif qui aurait entendu l'annonce tout au long de la journée et qui l'aurait – avec beaucoup d'habileté – identifiée comme constituant une annonce de parrainage, aurait raisonnablement pu penser que l'annonceur parrainait non pas la chaîne mais simplement plusieurs programmes diffusés par celle-ci. Dès lors, même à admettre que le contenu de l'annonce permettait de l'identifier comme une annonce de parrainage – ce qui est, en soi, douteux – il ne permettait certainement pas de l'identifier comme une annonce de parrainage *de chaîne*. A cet égard, le Collège relève que les annonces diffusées étaient les mêmes sur les quatre services concernés, sans identification individualisée de chacun d'entre eux dans des annonces différentes, de type « *La Première/Classic 21/Vivacité/Pure FM, avec Télé Secours* ».

En ce qu'il se fonde sur l'article 24, 2° du décret, le grief relatif à l'identification de l'annonce est donc établi.

3.2.5. S'agissant du grief relatif à la violation de l'article 24, 6° du décret, le raisonnement de la RTBF ne résiste pas davantage à l'analyse.

Pour rappel, cette disposition précise que :

« *Les journaux parlés et télévisés et les programmes d'actualités ne peuvent être parrainés.* »

Or, comme cela a été démontré plus haut, une telle disposition peut parfaitement être appliquée de manière compatible avec l'autorisation du parrainage de SMA.

Contrairement à ce qui est allégué par l'éditeur, le parrainage de chaîne, s'il couvrait les journaux parlés et les programmes d'actualité, pourrait, au même titre que le parrainage de ces programmes à titre individuel, compromettre le pluralisme des sources d'information et l'indépendance de ces programmes. Le parrainage de chaîne doit donc pouvoir être nettement distingué du parrainage des programmes d'actualités diffusés sur cette chaîne. Ceci implique, concrètement, d'éviter de donner au public l'impression que ces programmes sont parrainés.

Raisonnement, cette précaution implique de ne pas diffuser d'annonces de parrainage juste avant, juste après et pendant de tels programmes, comme l'a formalisé le régulateur britannique dans sa note de guidance sur le parrainage.

Or, certaines des annonces de parrainage litigieuses ont été diffusées juste avant ou juste après des programmes et séquences de programmes d'actualité, par exemple autour du programme « Face à l'info », diffusé en semaine, de 18 heures 25 à 19 heures. Ce programme, décrit par le site web de La Première comme « *une demi-heure de rencontres, d'analyses et de mises en perspectives des temps forts*

de l'information et des tendances de fond de la société contemporaine »<sup>17</sup> constitue indiscutablement un programme d'actualité.

Il est vrai que, comme l'a fait remarquer l'éditeur lors de son audition, après quelques jours de diffusion, la décision a été prise d'entourer la diffusion des annonces litigieuses d'un court jingle les distinguant bien du programme avant ou après lequel elles étaient diffusés, et donc, notamment, des programmes d'actualité.

Ceci ne suffit cependant pas à faire disparaître le grief. En effet, premièrement, dès lors qu'il s'agissait d'annonces de parrainage, il n'était nullement requis qu'elles soient distinguées du reste des programmes par des moyens optiques ou acoustiques comme le préconise l'article 14, § 1<sup>er</sup>, seconde phrase pour d'autres formes de communication commerciale. En réalité, le fait que l'éditeur ait décidé d'utiliser un tel jingle tend plutôt à démontrer qu'une certaine confusion régnait, dans son propre chef, quant à la nature de l'annonce. Deuxièmement, surtout, l'insertion d'un jingle d'une ou deux secondes entre un programme d'actualité et l'annonce litigieuse ne faisait qu'induire encore plus le public en erreur sur la nature de l'annonce. Soit il l'identifiait bien comme une annonce de parrainage mais, au vu de la faible transition entre le programme d'actualité adjacent et l'annonce, il pouvait être amené à croire que l'accord de parrainage couvrait ce programme ; soit le jingle l'amenait à penser qu'il s'agissait plutôt d'une annonce publicitaire, ce qui ne lui permettait pas de comprendre l'existence d'un parrainage et les intérêts spécifiques en jeu.

L'éditeur n'a donc pas pris toutes les précautions que l'application de l'article 24, 6° du décret impliquait, en cas de parrainage de chaîne, pour préserver *de facto* mais aussi aux yeux du public l'impartialité des journaux parlés et des programmes d'information.

Le grief fondé sur la violation de l'article 24, 6° du décret est dès lors établi.

3.2.6. Enfin, l'argument de l'éditeur selon lequel il n'aurait pas été le seul à diffuser l'annonce litigieuse dans le cadre de parrainage de chaînes et selon lequel il serait donc discriminatoire qu'il soit le seul à être poursuivi et sanctionné ne pourrait justifier qu'une sanction ne soit pas prise à son égard. La faute d'un éditeur n'excuse pas la faute d'un autre et, en toute hypothèse, si de tels faits étaient avérés, il sont totalement étrangers au présent dossier.

### 3.3. Synthèse

3.3.1. Pour les raisons qui précèdent, le Collège considère deux griefs établis dans le chef de l'éditeur.

Premièrement, les annonces de parrainage diffusées sur quatre de ses services radio, pour l'annonceur Télé-Secours, durant la semaine du 6 septembre 2010 n'étaient pas suffisamment identifiables comme des annonces de parrainage de SMA. Leur contenu aurait dû indiquer beaucoup plus clairement l'existence d'un partenariat entre l'éditeur et l'annonceur et elles auraient également dû rendre clair, pour le public, que ce partenariat visait les services concernés dans leur globalité. Tel objectif ne pouvait être atteint qu'en utilisant une formulation plus transparente, du type « *La Première/Classic 21/Vivacité/Pure FM, avec Télé Secours* ».

En n'agissant pas de la sorte, l'éditeur a méconnu l'article 24, 2° du décret qui s'applique, dans son esprit, au parrainage de chaîne.

---

<sup>17</sup> [http://www.rtf.be/lapremiere/emission\\_face-a-l-info?id=1024](http://www.rtf.be/lapremiere/emission_face-a-l-info?id=1024)

Deuxièmement, dans certaines de leurs diffusions, les annonces litigieuses n'ont pas été suffisamment écartées de programmes ne pouvant pas être parrainés. De ce fait, l'éditeur n'a pas respecté la règle selon laquelle, même en cas de parrainage de chaîne, certains programmes ne peuvent apparaître comme étant parrainés.

Par cette attitude, l'éditeur a méconnu l'article 24, 6° du décret qui, tout comme l'article 24, 2°, s'applique dans son esprit au parrainage de chaîne.

3.3.2. De façon générale, le Collège entend rappeler qu'en matière de communication commerciale, l'apparition de pratiques nouvelles dont l'application n'a pas encore été clarifiée par la jurisprudence appelle à une certaine prudence, surtout dans le chef du radiodiffuseur de service public.

En effet, comme l'a déjà relevé le Conseil d'Etat dans le cadre d'un recours en suspension introduit par la RTBF, « *c'est tout l'art requis de la partie requérante, en tant qu'organe de l'administration active, que d'appliquer la réglementation avec prudence, plutôt que de s'en dispenser sous prétexte de concurrence* »<sup>18</sup>.

En l'espèce, désireuse d'exploiter la récente autorisation du parrainage de chaîne, mais confrontée à une réglementation ne visant pas textuellement cette forme de parrainage, la RTBF aurait donc dû faire preuve d'une prudence redoublée et s'inspirer des grands principes ayant toujours gouverné le parrainage tels que l'identification claire, dans l'annonce de parrainage, de l'arrangement existant entre l'éditeur et l'annonceur, et le maintien des annonces de parrainage à l'écart de programmes dont l'indépendance éditoriale est particulièrement importante.

3.3.3. Considérant que l'éditeur a méconnu les articles 24, 2° et 24, 6° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, que si l'esprit de ces dispositions ne lui semblait pas suffisamment clair – ce que conteste le Collège – son incertitude aurait dû l'inciter à la prudence ;

Considérant néanmoins que la pratique critiquée n'a pas été largement exploitée et qu'au contraire, l'éditeur indique y avoir renoncé, 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 RTBF un avertissement.

En conséquence, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1<sup>er</sup>, 1° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à la RTBF un avertissement.

Fait à Bruxelles, le 10 février 2011

---

<sup>18</sup> C.E., 9 octobre 2006, n° 163.297, RTBF