

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 11 juillet 2013

(Dossier d'instruction n° 07-13)

- 1 En cause l'ASBL TV Com, dont le siège est établi rue de la Station, 10 à 1341 Ottignies-Louvain-la-Neuve ;
- 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 l'ASBL TV Com par lettre recommandée à la poste du 23 mai 2013 :
« de diffuser, de manière récurrente et notamment le 14 février 2013, une interruption publicitaire entre les titres et le développement du journal télévisé, en infraction à l'article 18, § 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;
- 5 Vu la note d'observations de l'ASBL TV Com du 26 juin 2013 ;
- 6 Entendus Mme Nancy Schroeders, directrice, et Maîtres Luc Bihain et Aurore Jansen, avocats, en la séance du 27 juin 2013 ;

1. Exposé des faits

- 7 Les services du CSA réalisent régulièrement un « monitoring des pratiques de communication commerciale ». À cette occasion, ils ont relevé, en septembre 2012, que trois télévisions locales inséraient une interruption publicitaire entre les titres et le développement du journal télévisé. Le Collège d'autorisation et de contrôle en a informé le Secrétariat d'instruction le 21 février 2013.
- 8 Le 22 février 2013, le Secrétariat d'instruction prend l'initiative d'ouvrir une instruction à l'égard des trois éditeurs concernés par cette pratique, parmi lesquels l'ASBL TV Com. L'ouverture d'instruction porte sur la pratique récurrente et vise notamment le JT du 14 février 2013. Le Secrétariat d'instruction en informe l'éditeur et l'invite à lui faire part de ses observations quant à une éventuelle infraction à l'article 18, § 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.
- 9 Le 4 avril 2013, sans réponse de l'éditeur, le Secrétariat d'instruction lui adresse un rappel.
- 10 Le 12 avril 2013, le Secrétariat d'instruction prend contact par téléphone avec Madame Nancy Schroeders, directrice de l'ASBL TV Com, pour lui rappeler les courriers des 22 février et 4 avril restés sans réponse.
- 11 Le 23 avril 2013, l'éditeur communique ses remarques au Secrétariat d'instruction.

2. Argumentation de l'éditeur de services

- 12 L'éditeur a développé son argumentation dans son courrier du 23 avril 2013, dans une note d'observations écrite transmise au CSA le 26 juin 2013 et lors de son audition par le Collège.
- 13 Il indique avoir remanié sa grille de programmes le 5 novembre 2012 pour la rendre plus attractive et plus claire, à l'image de ce que faisaient déjà d'autres éditeurs de télévision locale avant lui. Sa programmation s'articule désormais comme suit : ouverture d'antenne, titres du JT, premier écran publicitaire, Actu BW, second écran publicitaire, météo et capsule du jour.
- 14 Selon l'éditeur, le principe de sa maîtrise éditoriale, consacré par l'article 67, § 1^{er}, 8^o du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, implique que lui seul – à l'exception de toute personne ou autorité extérieure comme le CSA – peut apprécier la nature de ce qu'il diffuse sur son antenne. Or, en l'occurrence, il conçoit l'énonciation des titres de son JT comme un programme distinct de celui-ci et, plus précisément, comme sa bande-annonce. Ces titres constituent donc pour lui une forme d'autopromotion.
- 15 En conséquence, ces titres ne forment pas une partie du JT mais un élément distinct de celui-ci et les deux peuvent être séparés par de la publicité sans méconnaître l'article 18, § 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels visé dans le grief.
- 16 Pour étayer son point de vue, l'éditeur avance différents arguments.
- 17 Ainsi, il relève que, face à une autre télévision locale qui, depuis une dizaine d'années, sépare par de la publicité les titres de son JT du JT à proprement parler, le CSA n'a jamais notifié le moindre grief avant 2013. L'éditeur estime que revenir soudainement sur cette tolérance de longue durée ne pourrait se faire que sur la base d'un élément nouveau justifiant un revirement d'attitude. A défaut d'élément nouveau, le CSA doit en revanche rester fidèle à sa ligne de conduite sous peine de méconnaître les principes de sécurité juridique et de confiance légitime du citoyen. Le fait que le CSA n'ait commencé que relativement récemment à réaliser un « monitoring des pratiques de communication commerciale » ne constitue, selon l'éditeur, pas un élément nouveau.
- 18 L'éditeur invoque également le fait que la règle décrétalement interdisant l'insertion de publicité dans les journaux télévisés constitue une entrave à la libre diffusion des émissions télévisées. Elle ne peut dès lors s'interpréter que de manière restrictive et donc uniquement pour interdire l'insertion publicitaire dans un journal unique mais non entre un journal d'une part et un élément distinct (ses titres) d'autre part.
- 19 Selon l'éditeur, il n'est en rien artificiel ou frauduleux de considérer les titres du JT comme un élément distinct de celui-ci. En effet, ce n'est pas parce qu'ils sont énoncés par le même présentateur et dans les mêmes locaux que le JT qu'ils doivent être considérés comme formant un tout avec celui-ci. En effet, il ne peut être demandé à un éditeur aux moyens limités d'engager une personne et d'aménager un local spécifiquement pour réaliser ses bandes annonces. L'éditeur ajoute également que, même si le JT et ses titres sont enregistrés au même endroit et par la même personne, une confusion entre les deux entités n'est pas possible dès lors que leur configuration est différente (autre angle de vue, autre position du présentateur, etc.). Les règles de la communication commerciale (et donc, notamment, de l'autopromotion) qui imposent une distinction nette avec les autres programmes sont donc également respectées.
- 20 L'éditeur ajoute que, tant les titres que le JT peuvent être diffusés de manière distincte de l'autre entité. Le JT est d'ailleurs diffusé sans les titres sur le site web de l'éditeur. Quant aux titres, ils pourraient parfaitement être diffusés plus tôt dans la journée et de manière plus éloignée du JT.

Si cela ne se fait pas en pratique, c'est parce que la diffusion du service TV Com se fait selon un système de boucle.

- 21 A la question du Collège de savoir si la pratique constatée n'ouvre pas la porte à un « saucissonnage » du JT en différents « programmes » que l'éditeur, dans le cadre de sa liberté éditoriale, considérerait comme distincts, l'éditeur répond que telle n'est pas son intention. Selon lui, un tel morcellement du JT viserait à contourner l'article 18 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et serait donc artificiel. En revanche, il estime que le cas des titres est différent car ceux-ci ont un sens en tant qu'élément d'antenne autonome. L'information est en effet le fer de lance des télévisions locales et celles-ci doivent pouvoir mettre en valeur leur offre en proposant une synthèse sous forme d'autopromotion afin de capter le téléspectateur.
- 22 En conclusion, l'éditeur estime le grief non établi. A titre subsidiaire, il demande que si le Collège devait considérer le contraire, il limite sa sanction à un avertissement et ne sanctionne les faits que pour l'avenir.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

3.1. Position du problème

- 23 Selon l'article 18, § 3 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret ») :

« La publicité, le télé-achat et l'autopromotion ne peuvent être insérés dans les journaux télévisés (...). »
- 24 Pour déterminer si le grief est établi dans le chef de l'éditeur, il convient donc de déterminer si les titres du JT (« Actu BW – Les titres ») et leur développement ultérieur (« Actu BW ») constituent un programme unique ou deux programmes distincts. S'il s'agit, comme le soutient l'éditeur, de deux programmes distincts, l'insertion entre les deux d'un écran publicitaire n'entrerait pas dans le champ d'application de l'article 18, § 3 précité puisque l'on ne serait pas face à une insertion publicitaire *dans* un JT mais à une insertion publicitaire *avant* un JT. S'il s'agit, en revanche, d'un programme unique, l'insertion entre les deux d'un écran publicitaire constituerait une infraction à l'article 18, § 3.
- 25 A cet égard, l'article 1^{er}, 36^o du décret définit le programme comme « *un ensemble d'images animées, combinées ou non à du son, lorsqu'il s'agit d'un programme télévisuel, ou un ensemble de sons lorsqu'il s'agit d'un programme sonore, constituant un seul élément dans le cadre d'une grille ou d'un catalogue établi par un éditeur de services* ».
- 26 Dans cette définition, l'élément principal à prendre en compte ici est qu'un programme doit constituer « un seul élément » dans une grille.
- 27 Face à cette notion éminemment subjective, l'éditeur soutient que lui seul, en vertu de sa liberté éditoriale, peut apprécier ce qui constitue un élément autonome de sa grille sans que le régulateur ne puisse remettre en cause cette appréciation.
- 28 Cette affirmation doit être nuancée. En effet, si la liberté éditoriale constitue un principe fondamental du droit de l'audiovisuel, elle est soumise, pour des raisons d'intérêt général, à un certain nombre de limitations prévues notamment dans le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. Ainsi, si un éditeur est effectivement le premier compétent pour qualifier un

élément de sa grille de programmes, le régulateur peut néanmoins procéder à une requalification en conformité avec le décret si celle opérée par l'éditeur s'avère incompatible avec celui-ci.

- 29 La disposition en cause en l'espèce est l'article 18, § 3 du décret qui interdit l'insertion de publicité, télé-achat et autopromotion dans les journaux télévisés. Cette disposition s'inspire de l'article 20 de la directive dite « SMA »¹ qui prévoit la manière dont les différents types de programmes qu'elle distingue peuvent être interrompus par de la communication commerciale. Quatre catégories y sont créées et une gradation est prévue dans leur « protection » contre la communication commerciale :
- Les diffusions de services religieux ne peuvent en aucun cas être interrompus par de la communication commerciale ;
 - Les programmes pour enfants peuvent l'être une fois par tranche programmée de trente minutes, mais seulement si la durée du programme est supérieure à trente minutes ;
 - Les films conçus pour la télévision (à l'exclusion des séries, feuilletons et documentaires), les œuvres cinématographiques et les journaux télévisés peuvent l'être une fois par tranche programmée de trente minutes ;
 - Enfin, tous les autres programmes peuvent l'être sans respecter un nombre maximum d'interruptions par tranche horaire « *pour autant qu'il ne soit pas porté atteinte à l'intégrité des programmes, compte tenu de leurs interruptions naturelles, de leur durée et de leur nature, ni aux droits des ayants droit* » (cette condition s'applique d'ailleurs également aux autres catégories de programmes pouvant être interrompus).

- 30 Le considérant 86 de la directive justifie ces restrictions dans les termes suivants :

« La présente directive vise à sauvegarder le caractère spécifique de la télévision européenne, où les écrans publicitaires sont insérés de préférence entre les programmes, et limite dès lors le nombre des interruptions autorisées pendant la diffusion des œuvres cinématographiques et des films conçus pour la télévision, ainsi que de certaines catégories de programmes qui nécessitent une protection particulière. »

- 31 L'on perçoit donc là une reconnaissance du fait que certains types de programmes doivent pouvoir faire l'objet d'une protection particulière contre les interruptions commerciales. S'agissant des journaux télévisés, qui sont en cause ici, la directive les protège d'ailleurs également contre le parrainage (article 10) et le placement de produit (article 11).
- 32 Dans le droit interne, l'article 20 de la directive a donc été transposé dans l'article 18 du décret SMA². Cette disposition va toutefois plus loin que la directive dans la protection puisqu'elle assimile les journaux télévisés (et les programmes pour enfants) aux diffusions de services religieux et laïcs : aucun de ces programmes ne peut être interrompu par de la communication commerciale. Les travaux préparatoires n'expliquent pas cette sévérité accrue par rapport à la directive, mais l'on peut raisonnablement considérer que la volonté du législateur a été de reconnaître aux journaux télévisés (et programmes pour enfants) le même caractère préservé qu'aux diffusions de services religieux et laïcs. De façon générale, les travaux préparatoires de la disposition de 1991, reprise dans l'article 18 actuel, précisent que « *cet article vise à établir un*

¹ Cette directive a été coordonnée par la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »)

² Plus précisément, c'est l'article 11 de la directive « télévision sans frontières » de 1989 (ancêtre de la directive « SMA » actuelle) qui a été transposé en 1991 dans le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel (ancêtre du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels actuel). Les dispositions ont ensuite été maintenues dans les versions actuelles de ces textes.

équilibre raisonnable entre les intérêts financiers des radiodiffuseurs et des annonceurs d'une part et les intérêts des téléspectateurs, des auteurs et des créateurs d'autre part »³. Regarder un journal télévisé sans que celui-ci soit entrecoupé par de la communication commerciale est donc, selon le législateur, un intérêt légitime à protéger, conforme à la directive SMA et non contesté par les instances européennes.

- 33 Pour le Collège, l'exercice, par l'éditeur, de sa liberté éditoriale pour déterminer ce qui, dans sa grille, constitue « un seul élément » doit pouvoir être contrôlé à la lumière de l'article 18, § 3 et de son objectif.
- 34 L'éditeur ne pourrait user de son pouvoir d'appréciation d'une manière qui aboutirait à nuire à l'intérêt du téléspectateur, défendu par la loi, de pouvoir regarder un journal télévisé en un seul bloc ininterrompu.
- 35 Puisque c'est la protection du téléspectateur qui est ici centrale, il convient d'examiner si, dans sa perception, ce qu'il peut considérer comme étant « le journal télévisé » est interrompu commercialement.
- 36 A cette fin, il faut se pencher sur les éléments qui, concrètement, pourraient ou non amener le public à considérer les titres comme de l'autopromotion ou à tout le moins comme un programme distinct d'« Actu BW ».

3.2. Hypothèse de l'autopromotion

- 37 S'agissant, tout d'abord, de l'autopromotion, celle-ci est définie par l'article 1^{er}, 3^o du décret comme « *tout message diffusé à l'initiative d'un éditeur de services et qui vise à promouvoir ses propres services, programmes ou des produits connexes directement dérivés de ses propres programmes* ».
- 38 L'article 14 du décret, qui s'applique à la communication commerciale en général et donc notamment à l'autopromotion précise en outre les exigences auxquelles cette forme de communication doit satisfaire :
 - Elle doit être « *aisément identifiable comme telle* » et « *nettement distincte des autres programmes ou séquences de programme grâce à des moyens optiques ou acoustiques clairement identifiables* » (article 14, § 1^{er}) ;
 - Elle ne peut utiliser des techniques subliminales (article 14, § 2) ;
 - Son volume sonore ainsi que celui des écrans qui la précèdent ou la suivent ne peut faire l'objet d'une variation intentionnelle par rapport au reste des programmes (article 14, § 3) ;
 - Elle ne peut être clandestine (article 14, § 6).
- 39 En l'espèce, le Secrétariat d'instruction s'est concentré sur la première de ces exigences pour considérer que les titres ne constituaient pas de l'autopromotion ou à tout le moins pas une autopromotion conforme à la législation. Il relève en effet, dans son rapport, que « *le jingle qui introduit et clôt les 'titres' suit la même ligne graphique que celui de l'Actu BW* ». Par conséquent, il n'est pas de nature à identifier clairement le contenu de la séquence comme du contenu commercial ». Il ajoute dès lors que « *les 'titres' ne peuvent être qualifiés d'autopromotion sans contrevenir à l'article 14, § 1^{er} du décret SMA. Sauf à opérer une mise en conformité de la séquence avec la législation relative à l'autopromotion, le SI considère que ladite séquence constitue une partie du journal télévisé* ».

³ Doc. Parl., P.C.F., 1990-1991, n° 196/1, p. 9

- 40 Selon l'éditeur, en revanche, les titres constituent de l'autopromotion car ils poursuivent le but de promouvoir l'un de ses programmes, à savoir « Actu BW ». En outre, le fait qu'ils soient énoncés par le même présentateur que celui d'« Actu BW » et dans le même studio ne peut être invoqué pour soutenir qu'ils n'en constitueraient pas un élément distinct dès lors qu'il ne peut être exigé d'un éditeur ayant de faibles moyens de recourir à un studio et à un animateur spécifiques pour réaliser son autopromotion.
- 41 Le Collège peut entendre cet argument qui ne semble pas dépourvu de sens. Cela étant, tout message visant à promouvoir un programme ne relève pas nécessairement de l'autopromotion. Ainsi, la pratique consistant pour un animateur, au début d'un programme ou avant son interruption publicitaire, à avertir le public de ce qui va suivre dans l'émission même et à l'inviter à poursuivre son visionnage n'a traditionnellement jamais été considérée comme de l'autopromotion⁴. Il s'agit simplement d'un discours normal dans le cours d'une émission, que le public n'appréhende pas comme de l'autopromotion et qu'il ne faut dès lors pas rendre « identifiable comme telle » ou distinguer du programme par des moyens optiques ou acoustiques.
- 42 Sous cet angle, l'on peut distinguer en l'espèce deux hypothèses : soit on a un spot d'autopromotion distinct du JT mais il doit alors satisfaire aux conditions de l'autopromotion, soit on a un message qui, au début du JT, incite le public à regarder la suite du JT sans que ceci soit considéré comme de l'autopromotion et sans que les conditions de l'autopromotion ne doivent être remplies. Dans ce cas cependant, l'on aurait alors un programme unique qui serait soumis à l'article 18, § 3 du décret et qui ne pourrait être interrompu par de la publicité.
- 43 Pour départager ces deux hypothèses, il faut se pencher sur le contenu de la séquence en cause. Le 21 février 2013, par exemple, elle se présentait comme suit. Après un jingle faisant office de générique habillé avec les termes « TV Com – Actu BW – Les titres », la séquence est lancée par le présentateur dans les termes suivants : « *Mesdames, Messieurs, bonsoir, 21 février, il est 18 heures. Voici les titres de votre Actu BW* ». Suivent les titres, puis la séquence se clôture par les mots : « *Le développement de ces titres dans un instant. Ne bougez pas, on revient tout de suite* ». Enfin reviennent à l'antenne, en incrustation, les termes « TV Com – Actu BW – A tout de suite... » avant un jingle publicitaire et une suite de publicités.
- 44 Il ressort de ce qui précède que le langage et les codes utilisés dans « les titres » ne sont pas ceux de l'autopromotion mais plutôt ceux du simple message par lequel le présentateur d'un programme unique tente de capter et de conserver sa propre audience, au même titre que ce que font les présentateurs des journaux télévisés d'autres services au début de leur JT non entrecoupé par de la publicité. L'insertion publicitaire opérée par TV Com entre « les titres » et leurs développements ne peut, en soi, suffire à donner aux titres le caractère indépendant d'un spot d'autopromotion. Il conviendrait pour cela que ces titres – même s'ils sont énoncés par le présentateur d'« Actu BW » dans le studio d'« Actu BW » – soient présentés d'une manière qui les distingue davantage de leurs développements, par exemple en ne les introduisant pas comme on introduit un JT, en ne reprenant pas le même générique que pour le JT et en recourant à une formule plus proche de celles habituellement utilisées dans l'autopromotion telle que par exemple : « *dans quelques instants, votre Actu BW. Au programme de ce soir, tel, tel et tel sujets. A tout de suite sur TV Com* ». En outre, seule une formulation de ce genre permettrait à l'éditeur de remplir la condition prévue par l'article 14, § 1^{er} du décret qui exige que l'autopromotion soit aisément identifiable comme telle.

⁴ Au contraire d'un discours consistant, dans un programme, à promouvoir un autre programme du même éditeur. Il s'agit bien là d'autopromotion même si un tel cas de figure ne respecte pas les conditions légales à respecter pour que l'autopromotion soit régulière (et notamment la condition de distinction avec les autres programmes prévue par l'article 14, § 1^{er} du décret).

- 45 En conséquence, il faut considérer ici qu'à défaut de recourir au langage et aux codes traditionnels de l'autopromotion, « les titres » du JT tels que réalisés par l'éditeur ne peuvent être considérés comme un spot d'autopromotion pour le JT.
- 46 Ils ne pourraient l'être que moyennant des adaptations de forme qui, d'une part, en feraient un spot d'autopromotion à proprement parler et, d'autre part, leur permettraient de respecter les conditions légales de l'autopromotion.

3.3. Hypothèse du programme distinct et autonome

- 47 Si, comme l'a considéré le Collège, « les titres » ne peuvent, en l'état, être considérés comme un spot d'autopromotion, peuvent-ils alors, à tout le moins, être considérés comme un programme distinct et autonome de leurs développements dans « Actu BW » ?
- 48 Le Collège estime que non.
- 49 En effet, tels qu'ils sont aujourd'hui conçus, les deux éléments n'apparaissent pas chacun comme pouvant exister de manière autonome.
- 50 « Les titres », tels qu'actuellement conçus, pourraient assez aisément avoir un intérêt propre en tant que programme d'information condensée à destination d'un public pressé et soucieux de s'informer dans les grandes lignes en quelques minutes. L'« Actu BW », en revanche, est conçu d'une manière qui permet difficilement de le considérer comme autonome.
- 51 Certes, cet élément est diffusé seul sur le site web de l'éditeur. Toutefois, le visionnage de celui-ci sans avoir préalablement vu les titres rompt totalement avec la construction habituelle des journaux télévisés dès lors qu'il commence de façon abrupte, sans « bonjour » pour le téléspectateur et sans la moindre mention du sommaire de l'édition. Le téléspectateur qui regarderait l'« Actu BW » sans avoir préalablement vu les titres risque naturellement de se sentir un peu perdu, au même titre qu'un téléspectateur ayant raté le début d'un programme. Le journal télévisé étant par excellence un programme majeur dans lequel un éditeur s'adresse directement au public, une telle entrée en matière apparaît comme incohérente. En réalité, l'« Actu BW » est ainsi conçu qu'il ne paraît complet que si l'on considère qu'il est la suite des titres. Si l'éditeur souhaitait en faire un véritable programme cohérent en tant que tel, il conviendrait que, d'une manière ou d'une autre, il y intègre une introduction et un rappel des titres permettant au public de l'identifier comme un journal télévisé complet. Le Collège considère en effet qu'un sommaire – ne fût-ce que sous forme purement écrite, en incrustation dans un coin de l'écran – constitue un élément nécessaire pour qu'un programme puisse être considéré comme un journal télévisé.
- 52 En considérant comme le journal télévisé au sens de l'article 18, § 3 du décret uniquement *la combinaison* des titres et de l'« Actu BW » et non l'« Actu BW » seul, le Collège n'estime pas interpréter trop largement la restriction à la libre diffusion des émissions télévisées que constitue l'article 18, § 3 du décret. En effet, comme déjà exposé plus haut, cet article, qui vise à préserver de la communication commerciale certains programmes importants pour le public doit s'interpréter en fonction des attentes du public. Si dans la conception normale du public, les titres et leurs développements, tels qu'ils sont conçus, ne sont pas indépendants l'un de l'autre, ils constituent ensemble le journal télévisé et ne peuvent, de ce fait, être interrompus. C'est justement en raison de l'objectif de protection prévu par l'article 18, § 3 que le régulateur doit apprécier sévèrement ce qui constitue le programme préservé. Il s'agit par dessus tout d'éviter ce que le législateur a souhaité éviter, à savoir l'interruption du journal télévisé par de la communication commerciale.

3.4. Synthèse

- 53 Au vu de ce qui précède, « les titres » et leurs développements dans « Actu BW » ne peuvent être considérés comme deux éléments distincts et autonomes. Dans leur conception actuelle, les titres ne peuvent être considérés comme de l'autopromotion, et l'« Actu BW » apparaît comme incomplet sans ses titres.
- 54 Les deux éléments doivent donc être considérés comme un programme unique et, plus précisément, comme un journal télévisé. Ce programme est, de ce fait, soumis à l'article 18, § 3 du décret qui est ici méconnu puisqu'il est interrompu par de la publicité.
- 55 Le grief est dès lors établi.
- 56 Le Collège ne pourrait tolérer la pratique constatée uniquement au motif qu'elle est financièrement utile, voire nécessaire à l'éditeur. L'objectif poursuivi par le législateur dans l'article 18, § 3 du décret est d'empêcher l'insertion de communication commerciale dans certains programmes requérant une protection spécifique du public et il ne pourrait être question de contourner cet objectif pour des motifs pécuniaires.
- 57 Cela étant, le Collège prend acte du fait que la pratique en cause existe *de facto* sur plusieurs services de télévision locale depuis plusieurs années. Il est vrai, en outre, que le CSA, a eu, il y a plusieurs années, des discussions avec un autre éditeur de télévision locale concernant cette pratique et qu'à la suite de ces discussions, aucune poursuite n'a été lancée.
- 58 Le fait de ne pas avoir lancé de poursuites à l'époque ne constitue cependant pas un élément suffisant pour disqualifier toute poursuite actuelle. A défaut de détails sur ses motivations, l'attitude du CSA de l'époque, consistant à ne pas avoir poursuivi l'éditeur concerné, ne peut faire jurisprudence pour le cas d'espèce, et le simple fait qu'à l'heure actuelle, la pratique telle qu'elle est constatée pose problème par rapport à l'article 18, § 3 du décret, suffit à justifier la présente procédure.
- 59 Toutefois, le Collège estime qu'il faut tenir compte du fait qu'il n'existait pas, jusqu'à présent, de jurisprudence claire expliquant aux éditeurs dans quelles conditions strictes il leur était permis de considérer les titres de l'actualité et leurs développements comme deux éléments distincts.
- 60 Le Collège souhaite également tenir compte des déclarations de l'éditeur selon lesquelles sa volonté de scinder le JT et les titres en deux programmes distincts ne cache pas une volonté d'aller plus loin et de « saucissonner » son JT en différents « programmes ». Si les titres et leurs développements peuvent éventuellement être envisagés comme deux programmes distincts moyennant le respect de certaines conditions, ceci est en revanche exclu pour les différents sujets du JT dont l'article 18, § 3 du décret vise à éviter la segmentation.
- 61 Aussi, pour les raisons qui précèdent, le Collège considère qu'il n'est pas opportun de sanctionner l'éditeur.
- 62 Il l'invite néanmoins à procéder aux adaptations nécessaires pour qu'à l'avenir, l'article 18, § 3 du décret soit respecté. A cette fin, et dans le cadre de sa liberté éditoriale, soit l'éditeur tirera les conséquences du caractère actuellement unique des titres et de leurs développements, soit il s'inspirera des différentes pistes suggérées par le Collège dans la présente décision pour que les titres et leurs développements puissent être considérés comme distincts.

- 63 Le Collège vérifiera la mise en conformité de l'éditeur avec la législation à l'occasion du prochain monitoring des pratiques de communication commerciale qui aura lieu à la rentrée de septembre 2013. Ce délai semble en effet raisonnable compte tenu du caractère limité des mesures à prendre pour se conformer à la loi. Il ne risque pas davantage de mettre en péril le financement de l'éditeur qui pourra maintenir, s'il le souhaite, des écrans de publicité à proximité de son JT.

Fait à Bruxelles, le 11 juillet 2013.