

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 29 août 2013

(Dossier d'instruction n° 03-13)

En cause de 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^{er}, 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 23 mai 2013 :

« de mentionner régulièrement, et notamment le 9 février 2013 sur Vivacité, la 'communauté Coyote' dans ses 'points RTBF Mobilinfo' au-delà du simple sourçage d'une information, en infraction à l'article 14, § 6 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels » ;

Vu le mémoire en réponse de la RTBF du 18 juin 2013 ;

Entendus M. Simon-Pierre De Coster, directeur du service juridique, et Mme. Catherine Lernoud, responsable de l'info-traffic, en la séance du 4 juillet 2013 ;

1. Exposé des faits

Le 15 février 2013, le Secrétariat d'instruction reçoit une plainte concernant la présence de publicité clandestine pour la « communauté Coyote » dans les « points RTBF Mobilinfo » sur Classic 21 et sur Vivacité.

A la suite de cette plainte, le Secrétariat d'instruction écoute des enregistrements de séquences « RTBF Mobilinfo » sur les deux stations de radio concernées, notamment le 9 février 2013 vers 18h08 sur Vivacité et le 15 février 2013 vers 7h00 sur Classic 21. Il y est fait mention de la « communauté Coyote », soit pour confirmer les informations routières énoncées, soit pour signaler que ladite Communauté n'a rien à signaler. Par ailleurs, les auditeurs peuvent toujours appeler la RTBF pour signaler un problème sur la route, sans passer nécessairement par cette « communauté Coyote » à laquelle ils ne sont pas incités à adhérer.

Le 19 février 2013, le Secrétariat d'instruction invite la RTBF à lui indiquer en quoi consiste son partenariat avec « Coyote » et comment il peut être qualifié au regard des dispositions du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, notamment l'article 14, § 1^{er} relatif à la distinction entre la communication commerciale et les autres programmes et l'article 14, § 6 relatif à l'interdiction de la publicité clandestine.

Le 26 février 2013, la RTBF répond en demandant à obtenir une copie de la plainte adressée au Secrétariat d'instruction. Le Secrétariat d'instruction répond à cette demande le 27 février 2013.

Le 8 mars 2013, la RTBF communique ses observations au Secrétariat d'instruction.

Le 18 mars 2013, le Secrétariat d'instruction demande à la RTBF une copie de la convention qu'elle a conclue avec la SA Coyote. La RTBF répond à cette demande le 28 mars 2013.

2. Argumentation de l'éditeur de services

La RTBF a exprimé ses arguments dans son courrier du 8 mars 2013 au Secrétariat d'instruction, dans son mémoire en réponse du 18 juin 2013 ainsi que lors de son audition par le Collège. Elle a, en outre, produit le contrat qui la lie à la SA Coyote Systems Benelux (ci-après, « la SA Coyote »).

Cette société commercialise des appareils de guidage qui permettent à ses usagers d'encoder les embarras de circulation qu'ils rencontrent afin de s'informer mutuellement.

Dans le cadre de ses programmes d'info-traffic, qu'elle qualifie de programmes d'info-service et non de programmes d'information à proprement parler, la RTBF indique avoir conclu avec la SA Coyote un partenariat comportant deux volets : un volet éditorial et un volet promotionnel.

Les citations à l'antenne de la « communauté Coyote » s'inscrivent dans le cadre du partenariat éditorial. En vertu de celui-ci, en effet, la SA Coyote met à la disposition de la RTBF une interface informatique lui permettant de visualiser les informations encodées par les utilisateurs du système. En échange, la RTBF s'engage à citer à l'antenne la source de son information (la « communauté Coyote ») dans ses points d'info-traffic, en fonction de l'apport de la SA Coyote dans la confection de ceux-ci, et en respectant des objectifs de fréquence, « pour autant que l'actualité le permette et hors grilles d'été juillet-août ».

Ainsi, la RTBF doit citer la « communauté Coyote » six fois par jour en semaine et trois fois par jour le week-end sur Classic 21 et quatre fois par jour en semaine et deux fois par jour le week-end sur Vivacité. La convention prévoit également des plages horaires pendant lesquelles doivent intervenir les citations. Enfin, la RTBF précise qu'elle avait décidé d'opérer trois types de citations différentes : « la communauté Coyote nous informe que... », « la communauté Coyote nous confirme que... » et « la communauté Coyote ne nous signale rien ».

Selon la RTBF, elle a conclu ce partenariat pour enrichir ses sources d'information en matière de trafic routier. Elle indique en effet que l'interface qui lui est proposée par la SA Coyote apporte un véritable « plus » par rapport à ses autres sources en ce qu'elle lui permet non seulement d'être informée des problèmes de circulation rencontrés par les usagers mais aussi du moment où ces problèmes prennent fin et des endroits où il n'y a justement pas de problème. En outre, elle relève que la nouvelle version du système offre des fonctionnalités permettant de donner des informations plus précises quant à la nature des incidents de circulation. Elle précise que cette interface représente aujourd'hui 10 % de ses sources d'information, à côté de la police (10 %), de son partenariat avec Europ assistance (10 %), et surtout des auditeurs (70 %).

Concernant le grief qui lui est reproché de diffuser de la communication commerciale clandestine, la RTBF le dément en analysant les différentes conditions de cette infraction, définie par l'article 1^{er}, 10^o du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels comme :

« La présentation verbale ou visuelle de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services dans des programmes lorsque cette présentation est faite de façon intentionnelle par l'éditeur de services dans un but publicitaire ou de vente et risque d'induire le public en erreur sur la nature d'une telle présentation. Une présentation est considérée comme intentionnelle notamment lorsqu'elle est faite moyennant paiement ou autre contrepartie »

S'agissant, premièrement, de la présentation dans ses programmes du nom d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services, la RTBF admet que cette condition est remplie.

La RTBF reconnaît également, deuxièmement, que cette présentation est intentionnelle puisque faite en exécution d'une convention avec la SA Coyote.

En revanche, et troisièmement, la RTBF nie que cette présentation soit faite dans un but publicitaire ou de vente. En effet, son but, en citant la « communauté Coyote » n'est pas de promouvoir les produits de la marque Coyote mais de citer la source de l'information routière qu'elle donne à ses auditeurs.

Pour étayer cette affirmation, la RTBF insiste d'ailleurs sur le fait que ce n'est pas directement la marque Coyote qui est citée, mais la « communauté Coyote », c'est-à-dire l'ensemble des usagers du système Coyote qui ont contribué à la récolte de l'information relayée par la radio. En citant les membres de la communauté plutôt que le produit Coyote en lui-même, la RTBF estime qu'elle démontre sa volonté de ne pas promouvoir une marchandise mais plutôt de citer sa source (la communauté des usagers de Coyote) et de la remercier par la même occasion en lui donnant une visibilité.

Par ailleurs, la RTBF ajoute qu'elle ne donne pas à cette « communauté Coyote » une visibilité plus grande que la part qu'elle prend effectivement dans ses sources d'information. Elle indique que, par service radio, ce sont 90 à 105 points d'info-traffic qui sont diffusés chaque jour en semaine. Parmi ceux-ci, si quatre ou six mentionnent la « communauté Coyote », c'est même moins que ce que cette communauté représente dans les sources d'information de ces points d'info, à savoir environ 10 %). La RTBF indique d'ailleurs qu'au vu du temps restreint accordé sur son antenne à l'info-traffic, il lui serait difficile d'en consacrer plus aux mentions de la « communauté Coyote ». Elle précise que, dans sa conception, les objectifs chiffrés de citation qui figurent dans sa convention avec la SA Coyote sont plus des seuils maximaux que minimaux et qu'elle a donné consigne à ses animateurs pour ne pas citer davantage la « communauté Coyote ».

D'autre part, la RTBF conteste l'argument soulevé par le Secrétariat d'instruction selon lequel les mentions « la communauté Coyote ne nous signale rien » n'auraient pas d'intérêt éditorial et ne présenteraient donc qu'un but publicitaire. Selon elle, savoir que la « communauté Coyote » n'a rien à signaler constitue une information utile en soi car, même lorsqu'il ne se passe rien de particulier sur les routes, les usagers doivent en être avertis en tenant compte des différentes sources habituellement utilisées. Toutefois, « afin d'éviter toute susceptibilité », la RTBF indique qu'elle a, depuis le 29 mai 2013, renoncé à ce type de mentions.

Quatrièmement, enfin, s'agissant du risque d'induire le public en erreur sur la nature des mentions faites à la « communauté Coyote », la RTBF explique qu'un tel risque n'existe pas. Selon elle, le public est parfaitement capable, en entendant ces mentions, de les identifier pour ce qu'elles sont, c'est-à-dire une référence à une source d'information, au même titre que les mentions que la RTBF peut faire d'autres sources, comme par exemple ses auditeurs ou la police.

De façon générale, la RTBF relève qu'elle n'est pas payée pour opérer les mentions litigieuses à la « communauté Coyote ». Elle ne tire donc aucun bénéfice financier de celles-ci.

Elle relève également que sa convention avec la SA Coyote n'entraîne aucune entrave à sa liberté éditoriale.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

Selon l'article 14, § 6 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après « le décret ») :

« La communication commerciale clandestine est interdite. »

L'article 1^{er}, 10° du décret définit, quant à lui, la communication commerciale clandestine comme :

« La présentation verbale ou visuelle de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services dans des programmes lorsque cette présentation est faite de façon intentionnelle par l'éditeur de services dans un but publicitaire ou de vente et risque d'induire le public en erreur sur la nature d'une telle présentation. Une présentation est considérée comme intentionnelle notamment lorsqu'elle est faite moyennant paiement ou autre contrepartie. »

L'existence d'une communication commerciale clandestine suppose donc la réunion des trois conditions suivantes :

- la présentation verbale ou visuelle, dans un programme, de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un producteur de marchandises ou d'un prestataire de services ;
- l'intention publicitaire ou de vente de l'éditeur (qui est présumée lorsque la présentation est faite moyennant paiement ou autre contrepartie) ;
- le risque que le public soit induit en erreur sur la nature de la présentation.

S'agissant de la première condition, l'éditeur lui-même ne conteste pas qu'elle est remplie. La marque Coyote est en effet régulièrement présentée dans ses programmes d'info-traffic.

S'agissant de la deuxième condition, en revanche, l'éditeur nie qu'elle soit remplie. Selon lui, les mentions qui sont faites sur ses ondes à la « communauté Coyote » sont opérées sans intention publicitaire. Il joute d'ailleurs ne pas avoir reçu de paiement de la part de la SA Coyote pour procéder aux citations litigieuses de sa marque.

Dans la définition de la communication commerciale clandestine, l'intention publicitaire peut exister, dans le chef de l'éditeur, même en l'absence de contrepartie versée par l'acteur économique bénéficiaire du discours de type publicitaire. En cas de discours de ce type, l'existence d'une contrepartie vient toutefois renforcer la conviction d'être face à de la communication commerciale.

En l'espèce, deux éléments doivent dès lors être recherchés : la RTBF a-t-elle présenté la « communauté Coyote » à l'antenne avec une intention publicitaire et, si tel est le cas, la SA Coyote lui a-t-elle en outre versé une contrepartie à cette fin ?

A cet égard, il faut tout d'abord souligner qu'en matière de communication commerciale, la notion de contrepartie n'implique pas nécessairement le paiement d'une somme d'argent. La définition de la communication commerciale clandestine précise d'ailleurs qu' « *une présentation est considérée comme intentionnelle notamment lorsqu'elle est faite moyennant paiement ou autre contrepartie* ».

Lorsque l'éditeur soutient qu'il n'a reçu de paiement de la SA Coyote, il entend par là qu'il n'a pas touché de somme d'argent pour parler de cette société. Il admet néanmoins qu'existe entre lui et son partenaire une convention par laquelle ce dernier met à sa disposition une interface informatique.

Si la SA Coyote n'a pas versé de somme d'argent à la RTBF pour être mentionnée sur son antenne, il y a donc bien eu contrepartie entre les entités concernées : la SA Coyote fournissait un outil utile à la récolte d'informations routières et la RTBF donnait, quant à elle, une visibilité à la marque.

Un tel échange ne suffit cependant pas à démontrer l'intention publicitaire de l'éditeur. La SA Coyote a, certes, fourni une contrepartie pour être mentionnée à l'antenne, mais encore faut-il que cette contrepartie se traduise, dans le chef de la RTBF, par un discours publicitaire, qui trahirait une intention publicitaire.

Sur ce point, le Collège estime que, lorsqu'une société fournit à un éditeur des données rédactionnelles, le simple fait pour elle d'être citée dans un programme et de bénéficier ainsi, *de facto*, d'une certaine visibilité, ne trahit pas nécessairement une intention publicitaire. Il faut cependant que l'objectif premier de l'échange soit éditorial et non publicitaire. L'enrichissement des contenus donnés au public doit primer sur la promotion de la marque mentionnée à l'antenne.

Pour déterminer le but éditorial ou publicitaire de la collaboration, il faut examiner la forme : le discours relève-t-il ou non du langage publicitaire ?

Selon la RTBF, les mentions faites dans ses points d'info-traffic à la « communauté Coyote » ne sont pas d'ordre publicitaire parce qu'elles ne font pas la promotion du système Coyote mais se contentent de citer la marque – et plus précisément la « communauté Coyote » – à titre de source.

Le Collège peut suivre cette argumentation.

En effet, il ressort des explications de la RTBF que la SA Coyote semble lui fournir une source d'informations réellement utile et complémentaire aux autres sources auxquelles elle recourait déjà auparavant. Le partenariat avec cette société présente donc une réelle plus-value éditoriale. A ce titre, il est acceptable que la RTBF cite la source de ces informations pour autant qu'elle le fasse sobrement et sans tomber dans un discours promotionnel.

Sur ce point, le Secrétariat d'instruction avait exprimé des réserves quant aux mentions de type « *la communauté Coyote ne nous signale rien* ». Il considérait en effet que de telles mentions ne présentaient aucun intérêt éditorial et ne pouvaient donc avoir qu'un but publicitaire.

Le Collège partage ces réserves et peut difficilement souscrire à l'argument de la RTBF selon lequel il est intéressant pour le public de savoir que la « communauté Coyote » n'a rien à signaler. Toutefois, dès lors que la RTBF a spontanément décidé de renoncer à ce type de mentions, le Collège prend note de sa bonne foi sur ce point et considère qu'en l'état actuel des choses, les mentions qui continuent à être faites à la communauté Coyote relèvent de la citation de source et présentent un intérêt éditorial.

Ceci est d'autant plus vrai que c'est bien la « communauté Coyote » et non la marque Coyote qui est citée à l'antenne. La communauté étant la source directe de l'information, le fait de la citer elle renforce l'idée que l'objectif de la RTBF réside davantage dans la citation de ses sources que dans la promotion d'une marque ou d'un produit.

Par ailleurs, le Collège relève également que les références faites à la communauté Coyote ne sont pas disproportionnées par rapport à la part que le système Coyote représente dans les sources d'information de la RTBF. Si l'on tient compte du nombre de points d'info-traffic diffusés par jour, le nombre de citations de la « communauté Coyote » reste raisonnable, ce qui accrédite la thèse de la citation de source plutôt que celle du message promotionnel. Dans les travaux préparatoires de l'article 1^{er}, 10° du décret qui définit la communication commerciale clandestine, le législateur indiquait qu'un indice de l'intention publicitaire de l'éditeur pouvait résider dans le fait que la présentation de la marque concernée « *fait l'objet d'une prééminence indue, pouvant résulter de la présence récurrente de la marque ou du produit ou service concerné, ou de la façon dont ces derniers éléments sont présentés et mis en évidence, ou du fait que cette présentation influence le contenu éditorial* ». Or, en l'espèce, le Collège ne décèle pas de prééminence indue, de récurrence excessive ou de mise en évidence particulière. Il ne constate pas davantage que la SA Coyote influencerait autrement le contenu éditorial de la RTBF qu'une quelconque autre source d'informations.

Certes, les références faites à l'antenne à la « communauté Coyote » donnent à la marque une visibilité et ont un effet publicitaire. Toutefois, il ressort de ce qui précède que cet effet publicitaire n'est qu'indirect. L'objectif *premier* du partenariat entre la RTBF et la SA Coyote apparaît bien comme étant de nature éditoriale, de telle sorte que la deuxième condition légale de la communication commerciale clandestine n'est pas remplie.

Quant à la troisième condition légale, à savoir le risque que le public soit induit en erreur sur la nature de la présentation, il faut déduire de ce qui précède qu'elle pas davantage remplie. En effet, dès lors que c'est la « communauté Coyote » et non la marque qui est citée, qu'elle ne l'est que de manière parcimonieuse et qu'elle n'est plus citée que pour sourcer du contenu éditorial présentant un intérêt pour le public, ce dernier est en mesure de comprendre qu'il s'agit, justement, d'une source, et que c'est à ce titre qu'elle est citée.

Le grief n'est, dès lors, pas établi.

Fait à Bruxelles, le 29 août 2013.