

Collège d'autorisation et de contrôle
Décision n°1/2000 du 5 avril 2000

En cause de la Radio-télévision belge de la Communauté française, ci-après RTBF,

Représentée par Monsieur Christian Druitte, administrateur général, représenté par Monsieur Simon-Pierre De Coster, conseiller juridique,
Et assistée par Maître Carine Doutrelepon, avocate,

Vu le décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, et spécialement les articles 21 §1^{er} 11°, 22 à 24 ;

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

Vu les griefs notifiés à la RTBF par lettre du 10 novembre 1999 :

« avoir le 17 avril 1999 sur la chaîne RTBF 1, en contravention à l'article 27 quater, alinéa 4 du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel, diffusé une séquence présentant verbalement et visuellement le nom, les services et les activités du Club Méditerranée de Vittel de façon intentionnelle dans un but publicitaire induisant ainsi le public en erreur sur la nature d'une telle présentation. Une séquence documentaire est ainsi transformée en séquence publicitaire et constitue de la publicité clandestine interdite ;

en contravention à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, manqué à son obligation d'objectivité dans les émissions d'information en diffusant une séquence qui ne présente pas son objet de manière impartiale ;

en contravention à l'article 28 § 1^{er} 1° du décret du 17 juillet 1987 déjà cité, diffusé des émissions parrainées dont le contenu et la programmation ont été influencés par le parrain ou qui font naître le soupçon d'avoir délaissé sa responsabilité et son indépendance éditoriale ;

avoir le 29 mai 1999 sur la chaîne RTBF 1,

en contravention à l'article 27 quater, alinéa 4 du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel, diffusé une séquence présentant verbalement et visuellement le nom, les avantages liés d'une part à l'utilisation du train et d'autre part à l'utilisation de certains services proposés par la SNCB de façon intentionnelle dans un but publicitaire induisant ainsi le public en erreur sur la nature d'une telle présentation. Une séquence documentaire est ainsi transformée en séquence publicitaire et constitue de la publicité clandestine interdite ;

en contravention à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, manqué à son obligation d'objectivité dans les émissions d'information en diffusant une séquence qui ne présente pas son objet de manière impartiale ».

Entendu Maître Carine Doutrelepon et Monsieur Simon-Pierre De Coster en la séance du 16 février 2000 ;

Vu les conclusions et les conclusions additionnelles déposées par Maître Carine Doutrelepon pour la RTBF ;

Quant à la compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel

La RTBF conteste la compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel pour constater des infractions en matière audiovisuelle et, subsidiairement, prendre des sanctions à son égard.

L'article 21 § 1^{er} 11° du décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française donne, sans restriction, pour mission au Collège d'autorisation et de contrôle de « *constater toute infraction aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel et toute violation d'obligation conventionnelle* ».

Aucune disposition légale ni réglementaire ne dispense de manière générale la RTBF du respect des lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel et/ou des obligations conventionnelles auxquelles elle aurait souscrit.

Le Collège d'autorisation et de contrôle est donc en principe compétent pour constater à charge de la RTBF d'éventuelles infractions ou violations visées par l'article 21 §1^{er} 11° du décret précité.

L'article 22 §1^{er} du même décret énonce que le Collège d'autorisation et de contrôle peut prononcer une sanction lorsqu'il « *constate une infraction aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel ou une violation d'obligations découlant d'une convention entre la Communauté française et les opérateurs visés au décret du 17 juillet 1987 ou d'un cahier des charges visés au présent décret* ».

Les faits reprochés à la RTBF en matière de publicité clandestine et d'abandon de son indépendance éditoriale constituent, s'ils sont établis, des contraventions aux dispositions du décret du 17 juillet 1987.

L'éventuel reproche d'absence d'objectivité se confond avec celui de publicité clandestine, la publicité consistant par nature dans une présentation simplificatrice, persuasive et amplifiée, et par conséquent non objective et partielle d'un message audiovisuel, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner distinctement si, par l'absence d'objectivité incriminée, la RTBF a violé le décret du 14 juillet 1997.

Le Collège d'autorisation et de contrôle peut sanctionner les faits qui lui sont soumis comme contrevenant au décret du 17 juillet 1987, sans avoir à se prononcer sur sa compétence à l'égard des violations que la RTBF aurait commises à l'encontre des dispositions réglementaires qui lui sont spécifiques.

L'article 22 § 1^{er} autorise le Collège d'autorisation et de contrôle à prendre des sanctions « *à l'encontre du titulaire d'une reconnaissance, d'une autorisation ou de tout acte analogue visé au décret déjà cité* ».

La RTBF soutient à tort qu'elle échapperait à l'application du décret du 17 juillet 1987 en raison de la spécificité de son autorisation, alors que l'article 46 de ce décret énonce expressément que la RTBF y est soumise, au même titre que les organismes de radiodiffusion télévisuelle autorisés en vertu du décret lui-même.

A défaut de disposition dérogatoire, l'intégration, dans le contrat de gestion, de l'autorisation de diffuser de la publicité commerciale sur base de l'article 26 § 1^{er} du décret du 17 juillet 1987 ne dispense pas la RTBF du respect des dispositions générales du même décret.

Ceci est confirmé à l'article 25 du contrat de gestion de la RTBF approuvé par l'arrêté du 14 octobre 1997 : la RTBF doit respecter des règles particulières, énoncées dans cet article, « *sans préjudice des dispositions du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel en matière d'émissions publicitaires* ».

Le Collège d'autorisation et de contrôle est saisi ici, en matière de publicité, de contraventions non pas aux dispositions spécifiques à la RTBF du décret du 14 juillet 1997 et du contrat de gestion, mais bien à celles, générales, du décret du 17 juillet 1987 auxquelles la RTBF est expressément soumise en vertu de l'article 46 précité.

Tous les opérateurs sont soumis à un double régime de pouvoir de sanction en vertu de l'article 22 § 1^{er} du décret du 24 juillet 1997 et de l'article 41 quinquies de décret du 17 juillet 1987. Il n'en est pas déduit que l'article 41 quinquies implique l'inapplicabilité de l'article 22 § 1^{er} et inversement. De même, il ne peut être déduit que l'application de l'article 22 § 1^{er} du décret du 24 juillet 1997 implique l'inapplicabilité de l'article 8 § 2 du décret du 14 juillet 1997, ni inversement.

Quant à la violation des formes substantielles et des droits de la défense

La RTBF soutient qu'il y a violation de l'article 23 § 2 du décret du 24 juillet 1997 en ce qu'elle aurait reçu notification des griefs mais non du rapport rédigé par le secrétariat.

Or, la RTBF ne conteste ni avoir reçu notification des griefs, ni avoir pu consulter le dossier, conformément à l'article 23 § 2 du décret du 24 juillet 1997.

Aucune disposition n'énonce que la notification du rapport constituerait une forme substantielle et prescrite à peine de nullité ; il ressort des écrits de la procédure que la RTBF a répondu, par écrit, en parfaite connaissance de cause, non seulement aux griefs eux-mêmes mais aussi au soutènement de ceux-ci tels qu'exprimés dans le rapport du secrétariat et des autres pièces du dossier.

La RTBF ne démontre pas que ses droits de défense aient été méconnus. Le grief formulé ne peut être accueilli à défaut d'intérêt.

La RTBF soutient ensuite que les devoirs d'instruction accomplis par le secrétariat avant le 24 novembre 1999, date d'entrée en vigueur de l'arrêté du 29 mars 1999, l'auraient été sans base réglementaire suffisante.

Aucune disposition ne soumet l'entrée en vigueur de l'article 24 2^o du décret du 24 juillet 1997 à l'adoption de modalités spécifiques.

Au surplus, la RTBF ne peut invoquer la violation de l'arrêté du 29 mars 1999 dès lors que, comme elle l'admet elle-même, celui-ci n'était pas d'application.

La RTBF relève à juste titre que le procès verbal 10/99 – PV n° 60 n'est pas signé ; le Collège d'autorisation et de contrôle l'écarte du dossier.

Quant au fait que des auditions se soient déroulées à la RTBF et non dans les locaux du Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux autres griefs qu'elle formule, la RTBF n'indique pas en quoi elle en aurait été préjudiciée dans sa défense.

Quant au fond

1. Emission Télétourisme du 17 avril 1999

L'article 1^{er} 13^o du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel définit la publicité clandestine de la manière suivante : « *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'organisme de radiodiffusion dans un but publicitaire 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 contre rémunération ou toute autre forme de paiement* ».

La séquence consacrée aux activités du Club Méditerranée de Vittel dans l'émission Télétourisme du 17 avril 1999 présente verbalement et visuellement les services, le nom, la marque et les activités du prestataire de services qu'est le Club Méditerranée pour ce qui concerne son club de Vittel.

Le Collège d'autorisation et de contrôle constate qu'à l'inverse des autres séquences présentées dans la même émission, l'objet du reportage n'est pas uniquement l'activité de thermalisme mais l'ensemble des activités du Club Méditerranée à Vittel.

La présentation verbale et visuelle des services du Club Méditerranée, bien au-delà du thermalisme faisant l'objet de l'émission, est faite sans aucune distance critique. La valorisation sans retenue des activités du Club et le caractère répétitif et persuasif de leur présentation, dans leur durée, constituent sans conteste des éléments inhérents au discours publicitaire. Ce dernier se distingue d'une information au consommateur par le ton complaisant adopté en faveur des activités dont il est fait état. Ce manque d'impartialité traduit un parti pris manifeste qui caractérise le but promotionnel au détriment du but informatif.

Le caractère intentionnel et le but publicitaire sont l'expression d'une volonté unique de présentation publicitaire. Le caractère intentionnel est présumé lorsque la présentation est faite contre rémunération ou toute autre forme de paiement. Il ressort tant du dossier que de l'instruction d'audience que, dans des mesures qui peuvent être assimilées à « *toute autre forme de paiement* », des avantages en nature ont été perçus, en l'espèce la prise en charge de l'équipe de la RTBF durant son séjour à Vittel.

L'absence de signes distinctifs identifiant ainsi le caractère publicitaire de la séquence joint au caractère publicitaire du contenu risquent manifestement d'induire en erreur le public quant au caractère prétendument informatif de la séquence.

Pour les motifs énoncés plus haut, le Collège d'autorisation et de contrôle n'estime pas devoir examiner distinctement si la RTBF a, par cette même séquence, manqué à son obligation d'objectivité en contravention à l'article 7 § 2 du décret du 14 juillet 1997.

Par ailleurs, les conditions du parrainage tel qu'organisé par l'article 28 du décret du 17 juillet 1987 ne sont pas réunies.

2. Emission Télétourisme du 29 mai 1999

Le caractère intentionnel d'une éventuelle publicité clandestine n'est pas établi. En outre et surtout, le caractère publicitaire des séquences incriminées ne ressort suffisamment du dossier.

Quant à la sanction

Les sanctions prévues à l'article 22 §1^{er} 4° et 5° n'entrent pas en conflit avec la mission de service public de la RTBF et les conséquences qui en découlent quant à la nature des autorisations dont elle dispose. Elles ne portent pas atteinte à la continuité du service public.

Ces sanctions s'appliquent adéquatement en l'espèce.

Le Collège d'autorisation et de contrôle, après en avoir délibéré,

Écarte du dossier le procès-verbal 10/99 n° 60,

Déclare établies les infractions reprochées à l'opérateur à l'article 27 quater du décret du 17 juillet 1987 quant à la séquence consacrée aux activités du Club Méditerranée de Vittel de l'émission Télétourisme du 17 avril 1999,

Les déclare non établies les autres préventions,

Condamne la RTBF à diffuser, dans le mois à deux reprises et à 15 jours d'intervalle, dans l'émission et ses rediffusions, le communiqué suivant :

« La RTBF a été condamnée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour diffusion de publicité clandestine dans l'émission Télétourisme consacrée au thermalisme du 17 avril 1999 » ;

Condamne la RTBF au paiement d'une amende de 50.000 BEF.

Ainsi fait et prononcé à Bruxelles, le 5 avril 2000 par :

Madame Evelyne LENTZEN, présidente,
Monsieur André MOYAERTS,
Monsieur Jean-François RASKIN,
Monsieur Boris LIBOIS, vice-présidents,
Monsieur Jean-Claude GUYOT,
Madame Françoise HAVELANGE,
Monsieur Michel HERMANS
Madame Annick NOEL, membres.