

Conseil supérieur de l'audiovisuel

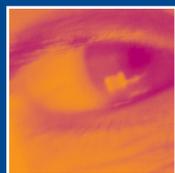
RÉGULATION

BULLETIN D'INFORMATION
TRIMESTRIEL DU CONSEIL SUPÉRIEUR
DE L'AUDIOVISUEL



n°30

OCT-NOV-DEC 2006



Le service universel de distribution
audiovisuelle, complément au must carry

« Call-TV » : réguler
pour restaurer la confiance ?

Selon le CSA, RTL-TVi et Club RTL relèvent
de la compétence de la Communauté française

Autorisation
de fermeture :
BC 11243

Belgique - België
P.P.-P.B.
1099
Bruxelles X
BC 11243
P601123

Colophon



Editeur responsable

- > **Evelyne Lentzen**,
Présidente du CSA
Rue Jean Chapelié 35
1050 Bruxelles

Comité de rédaction

- > **Jean-François Furnémont**,
Directeur du CSA
- > **Geneviève de Bueger**
- > **Muriel Hanot**
- > **Boris Libois**
- > **Paul-Eric Mosseray**

Abonnements

- > Le magazine "Régulation" est distribué gratuitement. Toute demande d'abonnement peut être envoyée aux adresses indiquées ci-dessous. Un formulaire d'abonnement au magazine – ainsi qu'à la newsletter électronique "cs@actualité" – est également disponible à l'adresse suivante : @ : www.csa.bel/contact/formulaire.asp

Plaintes

- > Toute plainte ou remarque concernant les programmes des éditeurs de services (radios, télévisions) relevant de la Communauté française ou la transmission de ceux-ci par les télédistributeurs peut être envoyée aux adresses indiquées ci-dessous. Un formulaire de plainte est également disponible à l'adresse suivante : @ : www.csa.bel/contact/formulaire_plainte.asp

Coordonnées

- > **Conseil supérieur de l'audiovisuel**
Rue Jean Chapelié 35
1050 Bruxelles
- > Tél.: 32 2 349 58 80
Fax: 32 2 349 58 97
- > URL: www.csa.be
Courriel: info@csa.be

Egalité, interculturalité, accessibilité

Ces dernières années, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a été amené à sanctionner la diffusion de programmes contraires à la dignité humaine ou incitant à la discrimination, certes peu nombreux, mais lourds de sens : propos racistes tenus à l'égard d'une joueuse de tennis ou scènes contraires à la dignité tournées en dérision. Plus discutées sont les questions de diversité : déséquilibre hommes-femmes, sous-représentation des personnes issues de minorités culturelles, représentation stéréotypée de groupes sociaux et manque d'accessibilité des médias aux personnes handicapées s'apprécient avec une part de subjectivité tandis qu'il importe de garder à l'esprit un principe fondateur de la communication publique : celui de la liberté d'expression, lequel ne peut encourir d'exceptions que pertinentes et proportionnées.

Constatant la relative indigence des initiatives et de la régulation de ces questions en Communauté française et répondant à la demande du Gouvernement suite à l'adoption le 25 février 2005 de son programme d'action, le Collège d'avis du CSA a consacré une partie substantielle de ses activités en 2006 aux questions d'interculturalité et d'inclusion sociale. Trois chantiers ont été ouverts : la présence et représentation des femmes dans les services de radiodiffusion ; l'accessibilité des services de radiodiffusion aux publics vulnérables ; la présence et représentation des minorités culturelles dans les médias audiovisuels.

Ces questions sont certes riches en études mais les groupes de travail du CSA n'ont eu d'autre choix que de se tourner vers les recherches et contributions étrangères, tant il n'existe, à de rares exceptions, aucune étude empirique chez nous. Réaliser des études et mettre en place un monitoring en Communauté française constituent un point de départ indispensable que le Collège a unanimement retenu.

Au-delà des incitations à la discrimination couvertes par un instrument légal qui doit rester puissant et dissuasif, les questions de présence et représentation de différents groupes sociaux sont mieux encadrées par des formes concertées de régulation et une déontologie propre aux différents métiers du secteur. Peu de voix s'élèvent encore pour réclamer l'instauration de quotas. Beaucoup réclament une prise de conscience forte des médias et des professionnels par l'adoption d'outils concrets dans le recrutement, les codes de déontologie interne, le renouvellement des carnets d'adresse, la formation continuée avec l'appui de leurs organisations professionnelles.

Il faut aussi coopérer entre niveaux de pouvoir et mettre en commun les moyens disponibles. Dans le domaine de l'accessibilité, par exemple, l'adaptation et la production de programmes, la transition numérique, l'aide matérielle à l'acquisition d'équipements, la sensibilisation des professionnels de l'audiovisuel et du journalisme appellent autant de nouveaux moyens qu'une coopération des compétences et initiatives existantes.

Enfin, je veux souligner que tant les chercheurs que les associations et acteurs de terrain ont été d'un apport essentiel à ces travaux, dépassant les revendications sectorielles.

Dans l'effervescence du nouvel environnement – parfois techno-arrogant – des nouveaux médias et plateformes de distribution, l'initiative du CSA a pu passer pour certains comme quelque peu datée. Ce sont pourtant les enjeux d'aujourd'hui qu'elle rencontre : la fracture numérique pour des publics défavorisés ou le dialogue interculturel dans un monde globalisé en premier lieu par l'image.



Evelyne LENTZEN
Présidente du CSA



Actualité audiovisuelle

Services de contenus audiovisuels**31 août**

L'OFCOM publie une étude indépendante conduite par RAND Europe sur l'impact potentiel que les propositions relatives à la révision de la directive « Télévision sans frontières » (TVSF) pourraient avoir sur Internet Protocol Television (IPTV), le multimédia mobile et les jeux en ligne.

@ : www.ofcom.org.uk/research/tv/reports/videoregulation/

18 octobre

Le groupe de travail « Nouveaux médias » du CSA français se penche sur le « Personal Video Recorder » (PVR), ou « enregistreur sur disque dur », dont l'usage est en train de modifier la consommation de télévision et, par voie de conséquence, ses modalités de fabrication et de financement.

@ : www.csa.fr/actualite/dossiers/dossiers_detail.php?id=119878

18 octobre

L'OFCOM rend public le résultat de la consultation des acteurs principaux de la publicité télévisuelle sur l'impact potentiel de l'introduction limitée et contrôlée du placement de produits au Royaume-Uni.

@ : www.ofcom.org.uk/consult/condocs/product_placement/statement/

24 octobre

Le Conseil et le Parlement européens adoptent la Position commune (Média 2007). Ce programme de soutien au secteur audiovisuel européen sera mis en œuvre de janvier 2007 à décembre 2013.

@ : register.consilium.europa.eu/pdf/fr/06/st06/st06233.fr06.pdf

10 novembre

Le CSA français présente le bilan 2005 de la représentation de la diversité des origines et des cultures à la télévision et à la radio.

@ : www.csa.fr/upload/publication/brochure_csa_representation.pdf

13 novembre

Le Conseil des ministres de l'UE et la commission de la culture du Parlement européen arrêtent leurs positions respectives sur la révision de la directive « Télévision sans frontières » (TVSF). Cette révision sera votée en décembre en séance plénière au Parlement européen pour ensuite revenir sur la table du Conseil des ministres.

@ : register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st15/st15277.en06.pdf

22 novembre

L'étude « *Television 2006 : International Key Facts* », menée par la régie publicitaire IP, révèle que les Wallons regardent la télévision 230 minutes par jour, contre 182 minutes pour les Flamands et 227 minutes pour la moyenne européenne.

@ : www.ipb.be

Infrastructures et réseaux de communication électronique**13 octobre**

Le Gouvernement de la Communauté française approuve la « Feuille de route pour un plan stratégique de transition numérique » et la soumet à consultation publique des parties intéressées jusqu'au 1^{er} décembre 2006.

@ : www.culture.be/index.php?m=transition

30 octobre

Le Radio Spectrum Policy Group (RSPG) rend son avis relatif aux services multimédias mobiles.

@ : rspg.groups.eu.int/doc/documents/opinions/rspg06_143_final_rspg_opinion_multimedia_services%20.pdf

8 novembre

Dans son arrêt 163/06, la Cour d'arbitrage annule les articles 81 à 83 et 90 à 98 du décret de la Communauté française du 27 février 2003 sur la radiodiffusion mais maintient les effets des dispositions annulées jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation prise de commun accord et au plus tard jusqu'au 31 mars 2007.

@ : www.arbitrage.be/public/f/2006/2006-163f.pdf

16 novembre

Un accord intervient en Comité de concertation entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de la Communauté française et le gouvernement flamand, qui permettra à l'Institut belge des services postaux et de télécommunications (IBPT) de jouer le rôle de police des ondes à partir du 1^{er} juin 2008.

@ : www.bipt.be/ibpt.htm

Actualité audiovisuelle

23 novembre

Les actes finaux de la Conférence régionale des radiocommunications (Regional Radiocommunications Conference – RRC) qui s'est tenue à Genève (Suisse) du 15 mai au 16 juin derniers ont été publiés. Cette conférence avait pour objet d'organiser la planification des services de télévision numérique terrestre (TNT) en différentes régions sur les bandes de fréquence 174-230 MHz et 470-862 MHz.

@ : www.itu.int/ITU-R/conferences/rrc/rrc-06/index.asp

Concurrence

17 octobre

La Commission européenne traduit la Suède devant la Cour de justice pour ne pas avoir mis fin au monopole sur les services de transmission radiodiffusée.

Conformément à la directive relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communication électronique, la Suède devait supprimer au plus tard en juillet 2003 tous les droits monopolistiques concernant les services de transmission radiodiffusée. Elle ne l'a pas fait en ce qui concerne le monopole accordé à Boxer TV-access AB.

@ : europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1411&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr

20 octobre

Le panorama de la concurrence sur les marchés des télécommunications de l'UE est désormais presque complet. La Commission européenne dispose d'un tableau de la situation de la concurrence dans tous les Etats membres permettant de procéder au réexamen du cadre réglementaire.

@ : europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1439&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en

Service public

26 septembre

Le Président de la Commission européenne, José-Manuel Barroso, propose, devant le Parlement européen à Strasbourg, de consolider le cadre réglementaire applicable aux services d'intérêt général (SIG) dans l'Union européenne. Ces services étant complexes et en évolution constante, il estime qu'il est indispensable que la Commission européenne coopère à la création d'un cadre juridique utile et efficace.

@ : www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0275+0+DOC+XML+V0//FR&L=FR&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y&LSTDOC=N

27 septembre

Le comité des ministres du Conseil de l'Europe adopte une déclaration relative à la garantie de l'indépendance du service public de radiodiffusion dans les Etats membres. Par celle-ci, il réaffirme son attachement aux objectifs d'indépendance éditoriale et d'autonomie institutionnelle des organismes de radiodiffusion de service public dans les Etats membres.

@ : www.coe.int/T/CM/home_fr.asp

Divers

15 septembre

Entre 2003 et 2006, le nombre de jeunes possédant un GSM a augmenté de 16% en Belgique. Ils sont désormais plus de 8 sur 10 à en posséder un. Le CRIOC a évalué les comportements des jeunes en matière d'utilisation du GSM et d'Internet, afin de mesurer cette évolution dans le temps et d'en évaluer les risques.

@ : www.oivo-crioc.org/FR/doc/recherches

2 octobre

L'assemblée générale de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a convenu de convoquer du 19 novembre au 7 décembre 2007 une conférence diplomatique en vue d'actualiser les droits des organismes de radiodiffusion. Un traité sur la protection des organismes de radiodiffusion, y compris les organismes de distribution par câble, devrait y être conclu. L'actualisation des droits de propriété intellectuelle des radiodiffuseurs s'avère, selon l'OMPI, nécessaire au vu des problèmes croissants de piratage des signaux dans de nombreuses parties du monde.

@ : www.wipo.int/edocs/prdocs/fr/2006/wipo_pr_2006_460.html

Actualité audiovisuelle

4 octobre

La Commission rend contraignants les engagements pris par des éditeurs de musique et des sociétés de gestion collective. Grâce à ces engagements, les producteurs d'enregistrement peuvent continuer à percevoir des sociétés de gestion collective des réductions sur les redevances versées dans le cadre des accords de licence centralisée.

@ : europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1311&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr

22 novembre

Le chiffre d'affaires du secteur audiovisuel (production, exploitation, distribution films, revenus d'abonnements à la télédistribution et chaînes de télévision) en Communauté française a été estimé en 2005 à quelque 1.196.000.000 euros, ce qui représente l'équivalent de 16% du budget global annuel de la Communauté française.

@ : <http://www.cfwb.be/mediadesk/db/templates/pgnewsnew.asp?articleid=1050&zoneid=19>

4 décembre

L'Observatoire européen de l'audiovisuel publie le 1^{er} volume de l'édition 2006 de son annuaire « Cinéma, télévision et vidéo en Europe ».

@ : <http://www.obs.coe.int/>

8 novembre

Autorisation de RCF Bruxelles

Le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a autorisé l'asbl Radio Chrétienne Francophone Bruxelles à éditer le service de radiodiffusion sonore « Radio Chrétienne Francophone Bruxelles », à compter du 1^{er} décembre 2006 pour une durée de neuf ans. Cette autorisation qui concerne la diffusion recourant à d'autres moyens que la voie hertzienne terrestre analogique permet à RCF Bruxelles, du fait de l'intérêt culturel de son programme, de déroger à l'obligation de diffuser 70% de programmes en production propre sans que celle-ci puisse être inférieure à 20%.

@ : www.csa.be/documentations/rad_RSN.asp

8 novembre

Autorisation de Radio Chevauchoir

Le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a autorisé l'asbl Radio Chevauchoir à éditer le service de radiodiffusion sonore « Radio Chevauchoir » à compter du 1^{er} décembre 2006 pour une durée de neuf ans. Cette autorisation concerne la diffusion recourant à d'autres moyens que la voie hertzienne terrestre analogique.

@ : www.csa.be/documentations/rad_RSN.asp

22 novembre

Autorisation de Radio Campus

Le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a autorisé l'asbl Campus Audio-visuel à éditer par d'autres moyens de diffusion que la voie hertzienne terrestre analogique le service de radiodiffusion sonore « Radio Campus », à compter du 1^{er} janvier 2007 pour une durée de neuf ans. En vertu de l'article 60 3^o du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, cette autorisation permet à Radio Campus de déroger à l'obligation de diffuser en langue française dans ses programmes de promotion culturelle et linguistique ou contribuant à la diversité culturelle ou linguistique. Trois conditions accompagnent cette dérogation :

- la proportion des programmes en langue française ne peut être inférieure à 90% ;
- les contenus d'information ou qui nécessitent un traitement journalistique doivent être également disponibles en français ;
- l'éditeur doit fournir au CSA la traduction des contenus qui feraient l'objet d'une enquête par le Secrétariat d'instruction du CSA.

@ : www.csa.be/documentations/rad_RSN.asp

7 novembre

Collège d'avis - Avis relatif à deux avant-projets de décret modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion

Le Collège d'avis a adopté deux avis sur des avant-projets de décret que lui soumettait en urgence le Gouvernement en vue de modifier les décrets de 1997 (statuts RTBF) et 2003 (radiodiffusion).

Le premier avant-projet modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF entend dé plafonner les ressources publicitaires de la RTBF jusqu'ici limitées à 25% de ses recettes totales. Le Collège a pris acte de cette proposition tout en relevant que la décision avait déjà été avalisée par le Gouvernement lors de l'adoption du contrat de gestion de la RTBF. Il invite le Gouvernement à revoir différentes justifications de l'exposé des motifs.

Le second avant-projet vise à modifier le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion et déclare adapter celui-ci aux réalités de l'évolution du marché publicitaire européen. Le Collège invite prioritairement le Gouvernement à assurer la cohérence entre les règles actuelles du décret et les nouvelles formes publicitaires. En outre, il propose de justifier plus clairement l'intention du législateur et rappelle que des travaux de révision générale du décret sont engagés.

En matière de parrainage, l'avant-projet entend autoriser la présentation du produit lui-même dans ses mentions. Certains membres s'interrogent sur ce qui différenciera encore le parrainage de la publicité et sur le risque de confusion pour le consommateur. Des restrictions formelles restent essentielles pour éviter qu'un parrainage, non concerné par les règles de durée et de séparation, ne consiste en un simple extrait de spot publicitaire. L'avant-projet ouvre par ailleurs la voie à de nouvelles techniques publicitaires.

Pour la publicité par écran partagé, le Collège préconise d'y appliquer le respect de l'intégrité des programmes et de limites dans la succession de tels écrans. Le partage

Actualité du CSA

des génériques de début de film fait débat tandis que l'espace attribué à la publicité sur l'écran devrait être explicité.

S'agissant de la publicité interactive, l'élément déclenchant l'interaction doit rester dans un environnement publicitaire, tandis qu'au-delà de la radio et de la télévision, ce sont les messages insérés dans l'ensemble des services de radiodiffusion qui sont concernés par les règles publicitaires générales du décret.

Quant à la publicité virtuelle, elle a pour but de substituer à l'image une mention publicitaire sur le lieu d'un événement. Un nombre significatif de membres du Collège préconise de limiter celle-ci aux seuls événements sportifs. Le Collège recommande plusieurs modifications, dont celles de prévoir des règles de durée et une information adéquate de la présence de cette nouvelle forme publicitaire en début et fin de programmes.

@ : www.csa.be/pdf/CAVTS_20060711_%20MODIFDECRETGOV_1997_2003.pdf

7 novembre

Collège d'avis – Présence et représentation des minorités culturelles dans les médias audiovisuels

À la demande de la ministre de l'Audiovisuel, le Collège d'avis s'est penché sur la question de la présence et de la représentation des personnes d'origine étrangère dans le paysage audiovisuel, pour laquelle trois aspects des enjeux ont été dégagés : la présence des minorités culturelles dans le secteur de la radiodiffusion, la représentation des minorités culturelles dans les programmes et l'accès des minorités aux médias.

Le Collège recommande de lancer en Communauté française des programmes de recherche sur la représentation des minorités et d'élaborer un code commun aux éditeurs de services qui porte sur le plan de la politique éditoriale et de la gestion des ressources humaines. Il invite également les organisations professionnelles des métiers de l'audiovisuel à proposer des codes de bonne conduite professionnelle en matière de traitement des minorités culturelles ou d'inclure de telles dispositions dans leurs codes généraux.

Le Collège estime en outre que la législation sur ces questions pourrait être renforcée : une modification du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion pourrait ainsi autoriser le Collège d'avis à tenir à jour une réglementation sur la question des discriminations à l'instar de ce qui est prévu pour la communication publicitaire ou la protection des mineurs. De même, des dispositions spécifiques pourraient être introduites dans les conventions et contrats de gestion passés avec les éditeurs publics...

@ : www.csa.be/pdf/CAV_20061107_avis_interculturalite.pdf

7 novembre

Collège d'avis – Accessibilité des services de radiodiffusion en Communauté française aux publics vulnérables

En préalable à la réponse à une demande d'avis du Gouvernement de la Communauté française sur la présence et la représentation des personnes handicapées dans les médias, le Collège d'avis propose une recommandation relative à la problématique de l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes sourdes, malentendantes, aveugles ou malvoyantes.

Considérant le faible volume de programmes accessibles aux publics vulnérables en Communauté française au regard de ce qui se passe dans les autres pays européens, et vu les possibilités qu'offre la transition vers la télévision numérique, le Collège propose de fixer pour chaque éditeur, privé ou public, des objectifs chiffrés en matière de programmes accessibles sur base de règles claires et transparentes, suggère la mise en place d'une structure de concertation entre l'ensemble des acteurs de la chaîne audiovisuelle et les représentants des utilisateurs sur les techniques d'accessibilité, les programmes à adapter et les questions d'interopérabilité et donne une série de recommandations en matière de choix technologiques.

Le Collège recommande par ailleurs au Gouvernement de proposer aux autres niveaux de pouvoirs concernés une concertation sur l'utilisation des moyens aujourd'hui affectés à cet objet de manière dispersée pour optimiser les moyens disponibles, notamment pour ce qui relève de la production de programmes adaptés et le suivi de l'évolution du volume et de la qualité de ceux-ci.

@ : www.csa.be/pdf/CAV_20061107_avis_accessibilite.pdf

11 octobre

Contrôle de la réalisation des obligations de AB3, AB4 et AB5 (BTV) pour l'exercice 2005

A l'issue de l'examen du respect des obligations des services AB3, AB4 et AB5 (éditeur : BTV) pour l'exercice 2005, le Collège d'autorisation et de contrôle a constaté que BTV n'a pas respecté ses obligations en matière de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles. Toutefois, constatant que l'éditeur a fait choix de contribuer sous la forme de coproduction et étant dans l'impossibilité d'apprécier l'imputabilité de l'absence de signature de la convention requise, le Collège avait déjà, par sa décision du 28 juin 2006, reporté l'examen du dossier à une date à fixer avant la fin de l'année 2006, avec invitation faite à l'éditeur de lui fournir régulièrement tout élément utile démontrant la persistance de la volonté de mettre en œuvre ses obligations de contribution à la production audiovisuelle.

BTV n'a pas respecté ses obligations en matière de diffusion d'œuvres européennes indépendantes récentes, en exécution de l'article 43 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

En outre, pour le service AB5, BTV n'a pas respecté son obligation de présenter un rapport annuel conformément à l'article 46 du décret, permettant au Collège d'établir s'il a ou non respecté ses obligations en matière de diffusion de programmes et d'œuvres audiovisuelles francophones et de la Communauté française (article 42) et de diffusion d'œuvres européennes, indépendantes et récentes (article 43).

Le Collège a transmis copie de ces avis au Secrétariat d'instruction aux fins d'instruction.

@ : www.csa.bel/pdf/CAC_20061011_avis_AB3_controle2005.pdf (contrôle AB3)

@ : www.csa.bel/pdf/CAC_20061011_avis_AB4_controle2005.pdf (contrôle AB4)

@ : www.csa.bel/pdf/CAC_20061011_avis_AB5_controle2005.pdf (contrôle AB5)

25 octobre

Contrôle de la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion de la RTBF pour l'exercice 2005

A l'issue du contrôle des obligations de la RTBF pour l'exercice 2005, le Collège d'autorisation et de contrôle invite, au préalable, la RTBF à prendre désormais en compte le formulaire de présentation du rapport fourni par le CSA et à répondre avec plus d'empressement aux demandes d'information de ses services afin de permettre un contrôle plus efficace et plus rapide du respect de ses obligations.

Il constate également que le Gouvernement n'a toujours pas donné de réponse à la question, déjà posée lors du contrôle des exercices 2003 et 2004, de l'inadéquation entre contrat de gestion, décret et plan de restructuration de l'entreprise pour ce qui concerne le respect de l'obligation d'un seuil de 75% en moyenne annuelle en matière de productions réalisées par les centres régionaux tant en radio qu'en télévision. Il rappelle que le décret du 14 juillet 1997 a été modifié notamment pour reporter la date de remise par l'éditeur de son rapport annuel mais qu'il n'a pas été amendé pour tenir compte de l'évolution essentielle de la structure de l'éditeur.

Si le CSA observe que la RTBF a rempli ses obligations sur de nombreux points, il constate néanmoins qu'elle n'a par contre pas respecté, pour l'exercice concerné, l'obligation :

- **en radio :**
 - de diffuser une soirée thématique annuelle consacrée à l'éducation aux médias ;
- **en télévision :**
 - de limiter le temps de transmission consacré à la publicité commerciale, sur chacune de ses chaînes, de 25 minutes entre 19h et 22h ainsi que de 12 minutes à l'intérieur d'une période d'une heure d'horloge ;
 - de ne pas diffuser d'écrans publicitaires durant une période de cinq minutes qui précède et qui suit une émission spécifiquement destinée aux enfants ;
 - de diffuser en créneau de nuit des courts-métrages libres de droits d'étudiants issus d'écoles de la Communauté française ;
- **pour l'entreprise :**
 - de proposer un forum de discussion sur son site Internet ;
 - de diffuser tant en radio qu'en télévision une émission spécifique de médiation.

Actualité du CSA

En outre, en l'état des informations fournies par l'entreprise, le CSA n'est pas en mesure de vérifier les déclarations de la RTBF en matière de :

- quota de temps de diffusion des œuvres européennes, en ce compris des œuvres originales d'auteurs relevant de la Communauté Wallonie-Bruxelles ;
- quota du temps de diffusion d'œuvres dont le tournage, la réalisation ou la production déléguée sont assurés par des professionnels d'expression française ;
- quota du temps de diffusion d'œuvres européennes émanant de producteurs indépendants des éditeurs de services de radiodiffusion télévisuelle, en ce compris les producteurs indépendants de la Communauté française.

Sur ce point, la RTBF n'a pas respecté son obligation de « *veiller à fournir de manière exhaustive les données permettant au Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel d'évaluer précisément la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion* » (art. 67 du contrat de gestion).

De ce fait, le CSA se trouve de plus dans l'impossibilité de communiquer à la Commission européenne un rapport de contrôle du respect des obligations figurant dans la directive TVSF.

@ : www.csa.be/pdf/CAC_20061025_avis_RTBF_controle_2005.pdf

22 novembre

Recommandation relative à la mise en œuvre de l'article 78 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion (médiateur)

Le Collège d'autorisation et de contrôle a adopté une recommandation dans laquelle il préconise aux distributeurs de services de suivre cinq principes qui s'inspirent de la pratique professionnelle du secteur de la médiation et plus particulièrement de la recommandation de la Commission européenne du 4 avril 2001 sur cette question (C (2001) 1016) : mise à disposition d'une instance extrajudiciaire au service du public, accès aisé à la médiation, indépendance et impartialité du médiateur, transparence de la procédure de médiation et du fonctionnement du service, efficacité de la procédure.

Lors du contrôle 2005, le CSA avait constaté la diversité d'application de l'article 78 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion qui règle ce point relatif à la protection du consommateur (« *tout distributeur de services désigne un médiateur chargé de répondre à toutes les demandes et plaintes exprimées par les utilisateurs* »).

@ : www.csa.be/pdf/CAC_20061122_recommandation_mediateur.pdf

22 novembre

Recommandation relative au renouvellement des conseils d'administration des télévisions locales

Le Collège d'autorisation et de contrôle a adopté une recommandation destinée à aider les télévisions locales dans le cadre du prochain renouvellement de leur conseil d'administration. Il répond ainsi à plusieurs demandes d'éclaircissement formulées par certaines TVL sur l'interprétation à donner aux dispositions 70 à 72 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion et aux questions qui ont émergé suite au contrôle du respect des obligations des télévisions locales en 2005.

Le renouvellement de ces conseils d'administration, lié aux élections communales, doit avoir lieu au plus tard le 8 février 2007. Il doit prendre en compte des critères relatifs à la représentation des secteurs associatif et culturel, à la dépolitisation des structures des organismes culturels, au mode de représentation des mandataires publics, ainsi qu'à certaines incompatibilités définies dans le décret.

@ : www.csa.be/pdf/CAC_20061122_recommandation_CA_TVL.pdf

29 novembre

Avis relatif à la « Feuille de route pour un plan de transition numérique »

Le Collège d'autorisation et de contrôle a rendu un avis sur la « *Feuille de route pour un plan de transition numérique* » qui lui a été soumise par la ministre de l'Audiovisuel. Pour le CSA, le plan de transition numérique doit clarifier au mieux la position prise par le Gouvernement dans le contrat de gestion de la RTBF, contrat qui attribue à l'entreprise publique des ressources numériques importantes. Par la même occasion, le Collège attire l'attention du Gouvernement sur les conséquences que ces attributions pourraient avoir en termes de position dominante de la RTBF sur le marché de la radiodiffusion numérique hertzienne. Par ailleurs, au vu du contexte d'incertitude technologique, le CSA plaide pour davantage de souplesse dans l'attribution des ressources aux opérateurs.

@ : www.csa.be/pdf/CAC_20061129_avis_feuillederoute.pdf

14-15 septembre

Quatrième réunion du FRATEL - DAKAR

Le CSA a participé à la 4^{ème} réunion du FRATEL (le réseau francophone de la régulation des télécommunications) qui a eu lieu à Dakar (Sénégal) les 14 et 15 septembre derniers.

La Présidente du CSA y est intervenue sur le thème du service universel de la distribution de services dans le cadre spécifique de la TNT (télévision numérique terrestre).

@ : www.csa.be/pdf/FRATEL_DAKAR_200609_Communique_presse.pdf (communiqué de presse)

@ : www.csa.be/pdf/EL_20060914_FRATEL_presentationCSA.pdf (intervention de la Présidente)

@ : www.fratel.org (FRATEL)

4-6 octobre

Réunion semestrielle de l'EPRA

Evelyne Lentzen, Présidente du CSA, et Jean-François Furnémont, Directeur du CSA, ont participé à la réunion semestrielle de l'EPRA organisée à Dubrovnik par l'autorité de régulation croate. La session plénière était consacrée à la régulation des nouvelles plateformes. Trois groupes de travail ont abordé respectivement le développement de la radio numérique, les relations entre les autorités de régulation et les instances de corégulation et d'autorégulation et la question de la compétence matérielle.

@ : www.epra.org

11 octobre

Participation aux travaux européens

Le CSA a participé en octobre dernier aux « Auditions publiques sur les contenus en ligne dans le marché unique », consécutives à la consultation publique menée sur ce thème par la Commission européenne (DG société de l'information et médias).

@ : ec.europa.eu/comml/avpolicy/other_actions/content_onlined/index_en.htm#hearing

11-12 octobre

Forum des régulateurs des communications électroniques

Le CSA a participé au 13^{ème} Forum des régulateurs des communications électroniques organisé par la Conférence des postes et des télécommunications (CEPT), à Berlin les 11 et 12 octobre 2006. Les travaux étaient consacrés au réexamen du cadre réglementaire européen des réseaux et services de communications électroniques dans le contexte de la numérisation de la radiodiffusion hertzienne terrestre.

@ : www.ero.dk/

octobre

Visite des 12 télévisions locales et de la Fédération des télévisions locales

Suite aux avis du 30 août 2006 relatifs à la réalisation des obligations des douze télévisions locales (TVL) pour l'exercice 2005 (cf. Régulation n°29), les services du CSA ont entrepris une visite de chacune des TVL et de la Fédération des télévisions locales afin de débattre des conclusions de ces avis et des lignes directrices pour le contrôle de l'exercice 2006, dans un cadre réglementaire rendu instable par l'absence de renouvellement des autorisations des TVL et la mise en œuvre prochaine d'un nouveau système de financement par la Communauté française.

26-27 octobre

Réunion du Comité exécutif du BRCD

Le CSA a participé à la réunion du Comité exécutif du Broadcasting Regulation and cultural Diversity (BRCD) qui s'est tenue à Barcelone les 26 et 27 octobre derniers.

21 novembre

Coopération internationale en matière de protection des consommateurs

Le CSA a participé au séminaire « Coopérer au-delà des frontières pour mieux protéger les consommateurs », organisé par le Service public fédéral belge « Economie » et son homologue français (la DGCCRF), à Lille, le 21 novembre 2006. Les travaux étaient consacrés au règlement européen 2006/2004 du 27 octobre 2004 favorisant la coopération internationale en matière de protection des consommateurs.

24 novembre

Journée de la publicité

Le Conseil de la publicité organisait fin novembre sa première « Journée de la publicité » à laquelle a participé le CSA. Le Conseil de la publicité est l'organisation qui chapeaute et défend les intérêts de la tripartite publicitaire en Belgique (annonceurs, agences et

Actualité du CSA

médias). Cette journée avait pour objectif de « *fournir une information complète sur le rôle économique et social de la publicité (...), rappeler au grand public le caractère positif que peut revêtir la publicité et confronter les idées parfois divergentes des représentants des consommateurs, du monde politique et du secteur publicitaire sur le thème de la publicité.* Sur ce dernier volet, et vis-à-vis d'un secteur professionnel sollicitant davantage d'autorégulation, plusieurs voix se sont manifestées pour défendre une parité entre représentants des consommateurs et des publicitaires dans les organes de décision ainsi que le caractère complémentaire de l'autorégulation au regard d'un encadrement public ou – alternativement – corégulé des pratiques publicitaires.

@ : www.conseildelapublicite.be/index.php?option=com_content&task=view&id=78&Itemid=30

Le service universel de distribution audiovisuelle : un complément au *must carry* ?



La protection des consommateurs est un des objectifs de la régulation audiovisuelle. Plusieurs dispositions du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, relatives aux distributeurs de services, visent déjà cet objectif : il s'agit notamment des articles 76 (péréquation tarifaire), 78 (médiation), 81, 82, 84 et 86 (*must carry*)¹.

Le marché ne peut répondre à lui seul de manière satisfaisante aux exigences des utilisateurs finaux. En outre, certains besoins sociaux ne peuvent être pris en charge volontairement par les entreprises du secteur audiovisuel.

Il est donc opportun de réfléchir à un cadre stable. Le droit européen des communications électroniques propose la notion de « service universel » pour répondre à l'objectif de protection des consommateurs. Il s'agit, pour les seuls fournisseurs de réseaux désignés prestataires de service universel, de fournir un ensemble minimal de services d'une qualité spécifiée accessible à tous les utilisateurs finaux à un prix abordable. Ce concept rencontre trois objectifs : la qualité, l'accessibilité et le caractère abordable.

Transposé dans le contexte audiovisuel, le service universel, qui deviendrait ainsi le « service universel de distribution audiovisuelle », pourrait permettre de proposer au public une offre plurielle à un prix abordable.

Le service universel « européen » est limité à une liste exhaustive de services². Le service universel de distribution audiovisuelle pourrait être mis en œuvre dans la législation de la Communauté française en qualité de service additionnel, conformément à l'article 32 de la directive « Service universel »³. Ce cadre juridique présenterait l'avantage d'une grande liberté de manœuvre laissée aux États membres, sur base du principe de subsidiarité. La seule contrainte posée par le droit européen est relative au nécessaire recours à un financement externe aux entreprises du secteur.

Les distributeurs de services seraient les principaux destinataires visés par le service universel de distribution audiovisuelle, dès lors qu'ils exerceraient également l'activité d'opérateur de réseaux (distributeur et opérateur intégrés). Les pouvoirs publics désigneraient un ou plusieurs prestataire(s), chargé(s) de remplir les obligations liées au service universel, parmi les distributeurs de services candidats. Cette désignation, par appel d'offres de préférence, s'effectuerait selon des critères de sélection clairement définis dans un cahier des charges.

Concrètement, le service universel de distribution audiovisuelle intégrerait un contenu dense : en résumé, il s'agirait de fournir une offre de services audiovisuels de base d'une qualité spécifiée à tous les utilisateurs finaux de la Communauté française à un prix abordable.

L'offre de base serait composée, sur base d'une liste exhaustive de services de radiodiffusion établie en fonction de critères précis, au moins des services audiovisuels remplissant des missions de service public et visant des objectifs d'intérêt général. Cette offre de base, par sa composition, s'apparenterait au *must carry* (au sens strict du terme) et revêtirait par conséquent la même importance particulière en Communauté française, par son rattachement à l'identité culturelle.

L'objectif de qualité pourrait être atteint grâce à l'établissement de normes de performance notamment concernant la fourniture technique et la fiabilité des réseaux, lié à une obligation d'information à la charge du prestataire du service universel (article 11 de la directive « Service universel »).

¹ Les articles 81 à 83 ont été annulés par la Cour d'arbitrage par un arrêt rendu le 8 novembre 2006 et une procédure d'infraction à l'encontre de la Belgique a été ouverte par la Commission européenne pour transposition incorrecte de l'article 31 (*must carry*) de la directive « Service universel ».

² Chapitre II de la directive 2002/22/CE « Service universel ».

³ « Les États membres peuvent décider de rendre accessibles au public, sur le territoire national, des services additionnels, à l'exception des services qui relèvent des obligations du service universel définies dans le chapitre II ».

Actualité du CSA

L'accessibilité géographique pourrait être garantie par une couverture maximale du territoire de la Communauté française. Tout utilisateur final devrait pouvoir accéder à l'offre de services audiovisuels de base, indépendamment de sa localisation.

Le caractère financièrement abordable de la prestation de services pourrait être assuré grâce au service universel de distribution audiovisuelle. Actuellement, l'article 76 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion garantit un même prix pour une même offre de services à l'égard de tout utilisateur final. Mais ce principe d'égalité tarifaire ne couvre pas entièrement l'objectif d'« abordabilité ». En revanche, le service universel de distribution audiovisuelle permettrait de garantir au public l'accès à une offre de services audiovisuels de base, à un prix modique⁴.

Parallèlement, le prestataire de service universel devrait pouvoir adapter ses tarifs (tarif social) et ses conditions techniques (signalétique, filtrage, terminal adapté avec synthèse vocale, norme de sous-titrage DVB-subtitling, etc.) aux situations spécifiques rencontrées par les publics vulnérables et les utilisateurs déficients.

Des objections ?

Le concept de service universel de distribution audiovisuelle pourrait susciter des interrogations voire des objections, auxquelles il est toutefois possible de répondre.

Premièrement, on peut relever que le service universel de distribution audiovisuelle permettrait de rencontrer les objectifs de qualité et de caractère abordable.

Deuxièmement, le financement externe aux entreprises du secteur – et donc sur base uniquement de fonds publics – pourrait poser problème en Communauté française. Mais ce financement du service universel de distribution audiovisuelle serait activé par les pouvoirs publics, si et seulement s'il est constaté pour le prestataire de service universel un surcoût, appelé compensation des coûts nets évitables : il s'agit de la rémunération du prestataire désigné à hauteur de sa perte de profit aux obligations non rentables du service universel. En pratique, cette compensation serait moindre, voire inexistante, dès lors que seraient pris en compte les avantages immatériels suivants : image de marque, ubiquité, cycle de vie et données de consommation.

Enfin, la RTBF et les câblodistributeurs, en qualité d'organismes de droit public, sembleraient déjà tendre vers ces objectifs du service universel de distribution audiovisuelle, mais de manière informelle seulement. Un cadre juridique précis et clair pour le service universel de distribution audiovisuelle viendrait ainsi pérenniser des pratiques proches de celles du service public.

Ce service universel se présenterait, en définitive, comme un complémentaire volet « harmonisation » d'une politique publique de régulation des réseaux de radiodiffusion dont le volet « libéralisation » (mis en œuvre à travers les analyses de marché) répond pour sa part à des objectifs de concurrence des infrastructures de transmission électronique⁵.



Sarah PAÏMAN

Conseillère au CSA⁶

⁴ Les prix de détail de la télédistribution sont actuellement réglés par le ministère de l'Économie. Cette réglementation fédérale, qui permet de rencontrer provisoirement une certaine homogénéité des prix d'abonnement applicables par les entreprises du secteur de la télédistribution, s'avère être contraire au droit européen et au cadre réglementaire des communications électroniques en particulier et non appliquée uniformément pour tous les opérateurs de télédistribution, de surcroît. En outre, l'augmentation constante de la concurrence entre plate-forme coaxiale et plate-forme bifilaire justifierait un retrait définitif de cette réglementation. Cependant, une libéralisation des prix de détail aurait comme effet, au moins à court terme, une augmentation des tarifs. Même si à long terme cette situation devrait se stabiliser, il est nécessaire pour les pouvoirs publics d'assurer la pérennité de l'objectif de protection des consommateurs.

⁵ En particulier les articles 90 à 96 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

⁶ L'auteur s'exprime en son nom propre. Ce texte n'engage pas le CSA.

« TV-tirelire » : réguler pour restaurer la confiance ?

Récemment, le Secrétariat d'instruction du CSA a été saisi de nombreuses plaintes relatives à la « call-TV », également appelée « TV-tirelire ». L'occasion de poser un regard analytique et juridique sur ce genre qui marie télécommunications et audiovisuel.

Un format télévisuel déferle actuellement sur les écrans européens. La « call-TV », encore appelée « TV-tirelire » par le CSA français, est un programme, animé par un présentateur, destiné à faire jouer le public de chez lui, en l'incitant à répondre à une question (de « culture générale » ou de « logique ») via un numéro d'appel téléphonique surtaxé, et lui permettant de remporter un prix (de l'argent). L'appel « surtaxé » signifie qu'outre le prix d'une communication normale, un forfait de 1 € en Belgique (0,5 € en France) par appel téléphonique est prélevé automatiquement et transféré dans les caisses de l'organisateur du jeu et ensuite redistribué entre ses partenaires (opérateur de téléphonie, éditeur de télévision et maison de production).

Une forme essentielle d'interactivité

Pour parvenir à l'antenne et avoir la possibilité de répondre à la question, un tirage au sort est organisé parmi tous les $x^{\text{ièmes}}$ appelants présélectionnés (souvent les dixièmes ou les cinquantièmes). Un programme d'ordinateur fait le décompte des appels en boucle. Si une personne est la $2^{\text{ième}}$ appelante (et non la $x^{\text{ième}}$), un répondeur automatique l'informe de son infortune et l'incite à retenter sa chance. Seuls les $x^{\text{ièmes}}$ appelants se voient prendre leur identité afin d'être éventuellement recontactés au cas où ils seraient tirés au sort. Différentes mentions apparaissent à l'écran comme l'interdiction de participation des mineurs de moins de 18 ans, la manière de se procurer le règlement du jeu (télétexte, site Internet, téléphone, courrier postal ou électronique), le coût et le numéro de l'appel à composer.

La plupart des éditeurs privés organisent ce type de jeu : « L'appel gagnant » sur AB4, « Allô c quiz » sur MCM, « Allô cadeaux » et « Luna Park » sur RTL-TVi, « Bienvenue au Club » sur Club RTL, etc. Des programmes similaires sont édités en Flandre par VTM et VT4. Ils varient sur la question posée (jeu de lettres, de chiffres, de logique, de culture...), le montant du prix à gagner (de 100 € à 5.000 €), la qualité du décor (coloré, dépouillé, voire sinistre), le professionnalisme de l'animateur (ou son non-professionnalisme manifeste...), la durée du jeu (d'une heure à cinq heures), etc.

Au-delà des variations de style, trois conditions cumulatives permettent de qualifier un programme de « call-TV » :

- a) la participation n'est possible que moyennant une communication téléphonique (voix ou texto) surtaxée : un prélèvement financier est effectué en plus du coût habituel de la communication ;
- b) les participants sont sélectionnés par tirage au sort : la probabilité de gagner n'est pas influencée par les joueurs mais, en principe, de manière aléatoire ;
- c) l'offre de participation au service payant est faite directement au public par la télévision : ce dernier peut devenir un joueur sans quitter son fauteuil.

Les programmes qui incluent une forme d'interactivité (comme les jeux-concours par SMS) à titre accessoire ou complémentaire au format principal ne sont pas à proprement parler de la « call-TV ». L'élément important et nouveau porte sur la forme : la mise à disposition du public, par des moyens de communications électroniques, d'une activité qui est habituellement restreinte à des casinos ou à des salles de jeux « off-line ». Il y a donc une double dimension nouvelle : permettre au public de regarder ce genre de programme et lui permettre de participer directement au jeu proposé sans autre intermédiaire.

Actualité du CSA

Qualification juridique

Les plaintes reçues à ce jour au CSA tournent autour des critiques suivantes :

- les pratiques commerciales seraient équivoques voire déloyales ;
- il y aurait irrégularité et opacité dans les conditions d'accès au jeu et au prix ;
- il y aurait soupçon d'escroquerie dans la façon de sélectionner les participants et par rapport à la solution de l'énigme à trouver ;
- on abuserait de la crédibilité du public ;
- il y aurait absence de contrôle d'accès au programme pour les mineurs ;
- il y aurait risque d'assuétude au jeu pour les publics vulnérables et renforcement du surendettement des ménages.

Ce programme qui mobilise l'imaginaire de l'argent facile et de l'interactivité suscite des attentes souvent démesurées de la part du public. Ce format éditorial semble surtout, dans certains cas, exploiter la détresse humaine, en abusant des publics socialement vulnérables.

Sur le plan de la qualification juridique, deux éléments paraissent déterminants⁴ :

- a) Quant au fond, le fait d'inclure un tirage au sort rangerait ce type de programme parmi les **jeux de hasard** et, partant, le soumettrait à la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, et plus précisément encore, à l'arrêté royal du 16 octobre 2006 (*Moniteur belge* du 19 octobre 2006). Ce dernier « porte les conditions auxquelles doivent satisfaire les jeux proposés dans le cadre de programmes télévisés au moyen de séries de numéro du plan belge de numérotation pour lesquels il est autorisé de facturer à l'appelant, en plus du prix de la communication, également le prix du contenu, étant entendu que ce prix est limité aux séries pour lesquelles le tarif de l'utilisateur final ne dépend pas de la durée de l'appel, et qui forment un programme complet de jeu ».

Cette réglementation entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2007 et permettra d'encadrer la « call-TV » par des mesures de protection des joueurs et de vérification de la bonne régularité du jeu, sous le contrôle de la Commission fédérale des jeux de hasard, limitant ainsi les dérives possibles. En effet, cette réglementation introduit un système d'approbation préalable par les fournisseurs de services de médias audiovisuels, leur impose certaines obligations (indications obligatoires, monitoring des communications entrantes et possibilité de bloquer l'accès du préfixe) et organise le traitement des plaintes par la Commission des jeux de hasard.

- b) Quant à la forme, le fait d'offrir directement au public un service (la possibilité de jouer) moyennant un paiement (le coût de l'appel surtaxé) pourrait permettre de qualifier ce programme de **télé-achat**, tel que défini aux articles 10 à 23 ainsi qu'aux articles 28 et 29 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion. La nouveauté par rapport au télé-achat ordinaire porte sur le produit offert : il ne s'agit plus d'un bien (appareils électroménagers ou de fitness, livres, CD ou DVD, etc.) mais d'un service, d'une prestation immatérielle (la participation au jeu de hasard).

La qualification de ce programme en tant que « télé-achat » entraîne aussi l'application des règles protectrices à l'égard du public en matière de communication publicitaire, telles que les principes d'identification et de séparation du télé-achat par rapport au contenu des autres

⁴On doit aussi garder à l'esprit la réglementation sur les pratiques du commerce, et particulièrement la Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur. Cette directive a pour objectif d'harmoniser la protection des consommateurs et, partant, de stimuler les échanges transfrontaliers au sein de l'Union européenne, en garantissant une plus grande sécurité juridique. Elle fixe les critères permettant de déterminer l'existence de pratiques déloyales et fait référence à des concepts nouveaux, tels que les actions trompeuses, les omissions trompeuses, les pratiques agressives ou l'influence injustifiée.

La transposition de ce texte nécessite donc des modifications importantes dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur. Il existe actuellement un avant-projet de loi (17/03/2006) visant la transposition de la directive en droit belge, élaboré par la Direction générale Régulation et Organisation du Marché, actuellement soumis à l'avis du Conseil de la Consommation ainsi que du Conseil supérieur des Indépendants et des PME.

Actualité du CSA

programmes, la limitation de la durée quotidienne du télé-achat et l'interdiction des spots et programmes de télé-achat clandestins. Les mesures interdisant ou restreignant les programmes illégaux ou préjudiciables et destinées à ne pas abuser de la crédulité ou de la vulnérabilité du public s'appliquent d'office, quelle que soit la qualification juridique du programme concerné.

La « TV-tirelire » s'apparente à un format éditorial convergent entre les télécommunications et l'audiovisuel : il imbrique étroitement un service de la société de l'information (un jeu de hasard fourni à distance, par des moyens de communications électroniques, contre rémunération et à la demande du bénéficiaire) et un service de télé-achat (une offre faite directement au public en vue de l'acquisition d'un service).

« Que fait le CSA ? »

Le Secrétariat d'instruction du CSA s'attache à déceler les comportements susceptibles de constituer des infractions au droit de l'audiovisuel, cherchant dans un premier temps, à comprendre et explorer ce nouveau format de programme, et ensuite à l'analyser tant sur un plan structurel que juridique, pour enfin déterminer si globalement les règles existantes sont suffisantes, d'une part, pour couvrir les différents aspects du problème et, d'autre part, pour y remédier de façon satisfaisante.

Pour ce faire, une consultation informelle a été engagée à l'initiative du CSA, tant à l'égard de différents fournisseurs de ces services, qu'à l'égard d'autres instances de régulation telles que la Commission des jeux de hasard, le Vlaamse Regulator voor de Media ou le CSA français. Des régulateurs européens ont adopté une « Recommandation » aux fournisseurs de services de médias audiovisuels sur le sujet ou sont sur le point de le faire.

Parallèlement, le Secrétariat d'instruction a ouvert des instructions à l'égard de deux éditeurs de ces programmes. A la lumière des divers éléments transmis par les éditeurs, un rapport d'instruction sera communiqué au Collège d'autorisation et de contrôle du CSA.

A ce stade, la première conclusion que nous pouvons tirer est que les différentes réglementations existantes et applicables semblent largement suffisantes pour qualifier ce « nouveau format éditorial innovant ». Les autorités de contrôle du secteur audiovisuel ont un rôle primordial à jouer, si possible de manière convergente, pour améliorer les standards professionnels et sanctionner les comportements déviants, selon une logique d'auto-régulation publiquement régulée. Ainsi, en leur rappelant les « règles de bonne conduite », les fournisseurs de services de médias audiovisuels disposeront d'une plus grande sécurité juridique, ce qui les confortera à l'égard de leur public et dans leurs relations commerciales. Une discipline des acteurs concernés (audiovisuel et télécommunications) est indispensable afin que la confiance du public dans les médias ne soit pas gangrenée par des pratiques douteuses issues d'une économie au rabais.

Boris LIBOIS,
Françoise VANHAKENDOVER
Conseillers au CSA²

² Les auteurs s'expriment en leur nom propre. Ce texte n'engage pas le CSA.

Décisions du Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 22/11/2006

Editeur : BTV
Service : AB4

« Le visionnage de cette publicité atteste de son caractère érotique, lequel justifiait de ne la diffuser, conformément à l'article 9 2° du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, que « s'il est assuré notamment par le choix de l'heure de diffusion du programme que les mineurs se trouvant dans le champ de diffusion ne voient pas ou n'écoutent normalement pas ces programmes et pour autant que ce programme soit précédé d'un avertissement acoustique ou identifié par la présence d'un symbole visuel tout au long de sa diffusion. »

« En cause la S.A. BTV, dont le siège social est établi Chaussée d'Ixelles 227b à 1050 Bruxelles ;

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

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

Vu le grief notifié à la S.A. BTV par lettre recommandée à la poste le 30 août 2006 : « d'avoir diffusé sur le service AB4, le 3 juillet 2006 vers 15 heures 50, de la communication publicitaire en contravention à l'article 9, 2° du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion » ;

Entendu M. André Kemeny, administrateur, en la séance du 18 octobre 2006.

1. EXPOSÉ DES FAITS

L'éditeur de services a diffusé, sur le service AB4, le 3 juillet 2006 à 15 heures 50, une publicité en faveur d'une messagerie rose. Cette publicité est décrite dans le rapport du Secrétariat d'instruction de la manière suivante : « Gros plan sur le buste d'une jeune femme blonde, couchée sur le dos et qui se malaxe les seins. Elle change de position et est vue entièrement nue sur un tissu soyeux, d'abord à quatre pattes, ensuite à nouveau couchée sur le dos et se caressant les seins et le sexe ». Cette publicité est accompagnée en surimpression d'un numéro de téléphone et d'un numéro de SMS et se termine par le commentaire suivant : « Sur le 0903.45.474, tu es sûr de faire une rencontre torride et très, très rapidement ».

2. ARGUMENTAIRE DE L'ÉDITEUR DE SERVICES

L'éditeur de services ne conteste pas les faits. Il reconnaît que la diffusion d'une telle publicité, habituellement diffusée après minuit, en pleine après-midi constitue une contravention à l'article 9 2° du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

Il explique ces faits par « une erreur technique d'automation, le reliquat d'une publicité de charme resté gravé dans un disque dur a effectivement été diffusé durant 7 secondes à l'antenne ».

Il considère ce genre d'incident comme extrêmement rare et totalement involontaire de sa part. Il regrette qu'il se soit produit à une telle heure et concernant une telle publicité.

Il informe le Collège qu'il a également transmis ses excuses et ces explications à la plaignante.

3. DÉCISION DU COLLÈGE D'AUTORISATION ET DE CONTRÔLE

Le Collège constate que l'éditeur de services a diffusé, sur le service AB4, le 3 juillet 2006 à 15 heures 50, une publicité en faveur d'un service de messagerie rose. Le visionnage de cette publicité atteste de son caractère érotique, lequel justifiait de ne la diffuser, conformément à l'article 9 2° du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, que « s'il est assuré notamment par le choix de l'heure de diffusion du programme que les mineurs se trouvant dans le champ de diffusion ne voient pas ou n'écoutent normalement pas ces programmes et pour autant que ce programme soit précédé d'un avertissement acoustique ou identifié par la présence d'un symbole visuel tout au long de sa diffusion ».

Le grief est établi.

Le Collège relève les antécédents de l'éditeur en matière de contraventions à l'article 9 2°, lequel constitue une disposition essentielle du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

Que l'éditeur explique ces manquements par des erreurs qu'il qualifie de « techniques » ou d'« humaines » n'enlève rien à la méconnaissance répétée tant des dispositions visées que des objectifs que ces dispositions poursuivent. Ce faisant, l'éditeur méconnaît de manière persistante ses obligations en tant qu'éditeur autorisé en Communauté française.

Vu ces éléments, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 156 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion en infligeant à la S.A. BTV une sanction pécuniaire de 2.500 €.

En conséquence, après en avoir délibéré, le Collège d'autorisation et de contrôle déclare le grief établi et condamne la S.A. BTV à une amende administrative de deux mille cinq cents euros (2.500 €).

En outre, le Collège attire à nouveau l'attention de l'éditeur sur le respect de sa responsabilité et sa maîtrise éditoriales, quelles que soient les erreurs commises au sein de ses chaînes de production et de diffusion. »

Décision du 29/11/2006

Editeur : TVi
Services : RTL-TVi et Club RTL

« Le Collège d'autorisation et de contrôle constate que, depuis le 1^{er} janvier 2006, la société anonyme TVi diffuse, sans autorisation et donc en violation de l'article 33 du 27 février 2003, les services RTL-TVi et Club RTL dont elle est l'éditeur. »

« En cause de la société anonyme TVi, dont le siège est établi Avenue Ariane 1 à 1200 Bruxelles et de la société anonyme de droit luxembourgeois CLT-UFA, dont le siège social est établi Boulevard Pierre Frieden 45 à 1543 Luxembourg ;

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

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

Vu les griefs notifiés à la société anonyme TVi et à la société de droit luxembourgeois CLT-UFA par lettre recommandée à la poste le 1^{er} février 2006 : « de diffuser les services RTL-TVi et Club RTL sans autorisation, en contravention à l'article 33 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion » ;

Vu, pour la société anonyme TVi, le « mémoire en défense » du 29 mars 2006, le « mémoire complémentaire de défense » du 26 mai 2006 et le « deuxième mémoire complémentaire de défense » du 22 septembre 2006 ;

Vu, pour la société de droit luxembourgeois CLT-UFA, le mémoire du 29 mars 2006 et les lettres de M^e Dommering des 26 mai 2006, 22 septembre 2006 et 10 octobre 2006 ;

Entendu, en la séance du 29 mars 2006, M. Philippe Delusinne, administrateur délégué

et M^e François Tulkens, avocat, pour la société anonyme TVi, et M^e Egbert Dommering, avocat, pour la société de droit luxembourgeois CLT-UFA ;
Entendu, en la séance du 11 octobre 2006, Monsieur Jérôme de Béthune, directeur juridique, et M^e François Tulkens, avocat, pour la société anonyme TVi ;

1. EXPOSÉ DES FAITS

Depuis 1987, la société anonyme de droit belge TVi, constituée en décembre 1985 à Bruxelles, a demandé et obtenu à plusieurs reprises sa reconnaissance comme éditeur de services de radio-diffusion télévisuelle (précédemment : télévision privée de la Communauté française) autorisée à éditer un, puis deux, puis trois services de radiodiffusion télévisuelle. Le service RTL-TVi a fait l'objet d'une première autorisation le 21 décembre 1987 et d'une deuxième autorisation le 6 janvier 1997, tandis que le service Club RTL a été autorisé le 6 janvier 1997 et que le service Plug TV a été autorisé le 28 janvier 2004. Ces différentes autorisations étant chaque fois délivrées pour une durée de neuf ans, les autorisations des services RTL-TVi et Club RTL, délivrées le 6 janvier 1997 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1997, sont donc arrivées à échéance le 31 décembre 2005.

Entre-temps, le 26 avril 1995, la société de droit luxembourgeois CLT a demandé au gouvernement luxembourgeois et obtenu de celui-ci d'« associer sa filiale TVi S.A. à l'exploitation des concessions pour les programmes radiodiffusés à rayonnement international dénommés actuellement RTL TVi et Club RTL » et d'octroyer à la CLT S.A. en tant que concessionnaire privé une « concession pour un programme radiodiffusé à rayonnement international dénommé actuellement RTL-TVi » et une autre pour « le programme radiodiffusé luxembourgeois à rayonnement international dénommé actuellement Club RTL ». Ces deux concessions, qui remplacent des concessions antérieures du 13 février 1995, viendront à expiration le 31 décembre 2010.

La société de droit luxembourgeois CLT-UFA (mémoire du 29 mars 2006) soutient qu'elle aurait « édité depuis 1955 le programme RTL en vertu d'une licence luxembourgeoise, tout d'abord sous le nom de RTL télévision, ensuite sous le nom RTL-TVi ».

Par ailleurs, il ressort du cahier des charges général contenant les « dispositions

communales aux concessions/permissions et cahiers de charges particuliers octroyés à la CLT » de 1995 que « le pouvoir de contrôle du gouvernement est exercé sur l'activité du seul concessionnaire CLT, à l'exclusion de ses filiales directes ou indirectes qu'il associera éventuellement à l'exploitation de ses concessions », et donc notamment la S.A. TVi.

Le 13 septembre 2005, le CSA a adressé à la société anonyme TVi un courrier attirant son attention sur le fait que les autorisations pour les services RTL-TVi et Club RTL viendraient à échéance le 31 décembre 2005 et lui suggérant d'entreprendre les démarches nécessaires au renouvellement de ces autorisations. Par courrier du 24 octobre 2005, l'administrateur délégué de la S.A. TVi a confirmé que, en date du 3 octobre 2005, le conseil d'administration de TVi S.A. avait pris la résolution unanime de ne pas solliciter le renouvellement de l'autorisation accordée par le gouvernement de la Communauté française à TVi S.A., les services RTL-TVi et Club RTL étant désormais opérés depuis Luxembourg par la société CLT-UFA.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, les services RTL-TVi et Club RTL sont édités en Communauté française sans autorisation du Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française de Belgique. Selon les déclarations de la société TVi, confirmées par un monitoring des programmes, les services RTL-TVi et Club RTL n'ont pas été modifiés depuis le 1^{er} janvier 2006, restant entièrement ou principalement tournés vers le public de la Communauté française de Belgique.

2. ARGUMENTAIRE DE L'ÉDITEUR DE SERVICES

A. Argumentaire de la S.A. TVi

Dans son premier « mémoire de défense » du 29 mars 2006, la S.A. TVi développe cinq arguments relatifs à la procédure. Elle expose ainsi que :

- il appartient au Secrétariat d'instruction de faire le travail d'instruction de tout dossier pour, le cas échéant, libeller un grief précis : TVi considère que le rapport du Secrétariat d'instruction est insuffisant et sans « véritable analyse » ;
- il ne revient pas au Collège d'autorisation et de contrôle de compléter le dossier : ce faisant, « le CAC confondrait les missions d'instruction et de jugement, ce qui mettrait en cause

l'impartialité dont il ne peut se départir pour assurer le principe du respect du droit au procès équitable ». TVi ajoute : « Certes, le CSA n'est pas une juridiction, mais une autorité administrative indépendante qui, lorsqu'elle inflige une sanction, assure une mission proche d'une juridiction répressive. Elle est donc tenue de respecter les règles qui s'imposent à une telle juridiction, dans la mesure où la législation applicable et sa nature d'autorité administrative indépendante n'y font pas obstacle » ;

- toute notification de grief doit se fonder sur un dossier complet pour permettre, dans le délai imparti, aux parties intéressées de faire valoir leurs observations : TVi considère qu'en l'état, le dossier n'est pas complet ;
- dans l'hypothèse où le Collège d'autorisation et de contrôle estime pouvoir compléter le dossier sans ressaisir le Secrétariat d'instruction, il lui revient de fixer avec précision les délais dans lesquels les parties intéressées peuvent présenter leurs observations écrites ;
- il ne revient pas au CAC de compléter les griefs retenus par le Secrétariat par d'autres griefs non investigués par celui-ci.

Dans son « mémoire complémentaire de défense » du 26 mai 2006, la S.A. TVi réitère et développe l'argumentation contenue dans son premier mémoire du 29 mars 2006, et expose que, selon elle, il revient exclusivement au Secrétariat d'instruction :

- de réaliser ou de compléter l'analyse juridique faite le 18 janvier 2006 à la lumière des très nombreux documents joints depuis lors au dossier ;
- dans ce cadre, de poser toutes les questions qu'il estimerait utile à l'instruction du dossier ouvert le 2 janvier 2006 ;
- d'ensuite renvoyer le dossier au Collège d'autorisation et de contrôle pour qu'il statue sur base de l'analyse juridique reçue.

Dans son « deuxième mémoire complémentaire de défense » du 22 septembre 2006, la S.A. TVi considère, quant à la procédure, que « le travail du Secrétariat d'instruction reste incomplet et non conforme aux principes de bonne administration », notamment en ce qu'il ne s'est pas adressé à la CLT-UFA ou aux autorités luxembourgeoises et n'a pas examiné le courrier de CLT-UFA du 26 mai 2006.

Décisions du Collège d'autorisation et de contrôle

Quant au fond, la S.A. TVi expose d'abord que l'existence d'une autorisation délivrée par le Grand-duché de Luxembourg rend inexistant le grief d'absence d'autorisation en Communauté française.

La S.A. TVi conteste ensuite le rapport du Secrétariat d'instruction d'août 2006 en ce qu'il conclut qu'elle aurait eu jusqu'au 31 décembre 2005 mais aussi conservé depuis le 1^{er} janvier la qualité d'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL. Elle ajoute que : « Par une « convention de production » du 28 septembre 2005, TVi et CLT-UFA ont contractuellement précisé leurs relations, dans la perspective d'un non renouvellement des licences belges (...). Cette convention, correspond à une réalité : les décisions en matière de responsabilité éditoriale de composition de la grille des programmes pour les services RTL-TVi et Club RTL étaient prises par la direction de CLT-UFA, et ce en conformité avec les critères de la directive Télévision sans frontières. Au 1^{er} janvier 2006, cette situation n'a pas été fondamentalement modifiée puisqu'elle était déjà acquise ». Les interventions de TVi en matière de radiodiffusion télévisuelle constituent des prestations de services prises en exécution des décisions de direction prises par CLT-UFA.

La S.A. TVi expose enfin que la Communauté française ne pourrait être compétente à son égard dès lors que les décisions de la direction relatives à la composition de la grille des programmes pour RTL-TVi et Club RTL ainsi que l'autorisation de diffusion de ceux-ci sont prises par des employés de CLT-UFA, laquelle est établie au Luxembourg.

B. Argumentaire de la société CLT-UFA

Dans son mémoire du 29 mars 2006, la société de droit luxembourgeois CLT-UFA expose à titre préalable que sa présence à l'audience du même jour reste exceptionnelle et « ne peut être considérée comme une reconnaissance explicite ou implicite d'une quelconque compétence juridictionnelle du CSA sur les programmes RTL-TVi et Club RTL tels qu'ils sont édités par CLT-UFA. Ceux-ci relèvent exclusivement de la compétence juridictionnelle des autorités luxembourgeoises ».

Quant à la procédure, CLT-UFA dit partager les objections présentées par l'avocat de la S.A. TVi.

Quant au fond, CLT-UFA expose qu'elle a

toujours été un éditeur domicilié au Luxembourg et rappelle que la directive fournit des critères précis pour déterminer le lieu d'établissement d'un organisme de radiodiffusion télévisuelle, sous le couvert du respect du principe de l'article 43 du Traité sur l'Union européenne, lequel autorise une liberté de choix d'établissement de toute société dans la Communauté européenne. Elle précise qu'« obtenir successivement des licences de la part de différents Etats membres pour le même programme n'est pas prohibé par la directive. Ce qui compte, pour l'application de l'article 2 de la directive, ce sont les faits qui permettent de déterminer le critère du pays d'origine. CLT-UFA a édité depuis 1955 le programme RTL en vertu d'une licence luxembourgeoise, tout d'abord sous le nom de RTL Télévision, ensuite sous le nom RTL-TVi. Depuis 1995, le programme Club RTL a été inclus dans la licence luxembourgeoise ». CLT-UFA ajoute qu'après la décision de la Cour de Justice dans l'affaire C-15/95 (TF1), elle avait « laissé la situation belge en l'état. Toutefois, lorsque la licence belge a expiré le 31 décembre dernier, il n'y avait pas de nécessité de renouveler cette licence, parce qu'il fallait clarifier une situation de double juridiction ».

Dans son courrier du 26 mai 2006, CLT-UFA précise que les « autorités luxembourgeoises ont examiné la manière et le lieu où la responsabilité éditoriale pour la composition des programmes destinés aux services [RTL-TVi et Club RTL] est réalisée et en ont conclu que CLT-UFA doit être considérée comme l'organisme de radiodiffusion de ces services, au sens de la directive Télévision sans frontières » : le siège social effectif de CLT-UFA est situé au Luxembourg et « les décisions éditoriales de la direction relatives à la programmation des services considérés sont prises et continueront d'être prises au Luxembourg ». Il y a, pour CLT-UFA, séparation complète entre la production (réalisée en Belgique par la S.A. TVi) et la programmation, déterminée par elle au Grand-duché de Luxembourg. CLT-UFA ajoute que : « Cette situation de fait a été formalisée dans une convention de production conclue entre CLT-UFA et TVi S.A. De cette convention, il ressort clairement que TVi S.A. fournit les services de production de programmes locaux, d'acquisition de droits de production, de production de programmes d'information, des services financiers et autres. CLT-UFA

conservant pour sa part la pleine responsabilité et direction relative à la programmation. Il existe également une convention de régie publicitaire par laquelle TVi s'est engagée à vendre des espaces publicitaires au nom et pour le compte de CLT-UFA ».

Dans son courrier du 22 septembre 2006, CLT-UFA, tout en réitérant les arguments déjà développés dans ses précédents écrits, reproche au Secrétariat d'instruction d'avoir mené uniquement ses investigations auprès de TVi, en négligeant d'interroger la CLT-UFA d'une part et les autorités luxembourgeoises d'autre part. Elle joint à son courrier deux organigrammes de CLT-UFA Belgian Broadcasting Division et la composition du conseil d'administration de CLT-UFA. Elle expose en outre que l'exercice par le CSA de son autorité sur les services RTL-TVi et Club RTL irait à l'encontre du principe fondamental de la directive TVSF selon lequel le pays de réception ne peut pas exercer de contrôle supplémentaire ou parallèle au contrôle exercé par les autorités du pays d'origine de diffusion des programmes.

Enfin, dans son courrier du 10 octobre 2006, le conseil de CLT-UFA réitère ses conclusions : CLT-UFA est valablement en possession de licences luxembourgeoises pour les programmes RTL-TVi et Club-RTL ; seules les autorités de médias luxembourgeoises peuvent exercer leur juridiction sur les activités de CLT-UFA ; le Secrétariat d'instruction n'a pas contesté la position de CLT-UFA en qualité de radiodiffuseur de ses programmes au sens de la directive ; le Secrétariat d'instruction n'a entrepris aucune investigation quant à l'application des critères de la directive ; en toute hypothèse, le CSA n'est pas autorisé à ajouter unilatéralement sa juridiction au point de créer une situation de double juridiction, puisque les programmes de CLT-UFA relèvent de la juridiction luxembourgeoise. Il termine en affirmant que cette opinion est partagée par le Gouvernement luxembourgeois.

3. DÉCISION DU COLLÈGE D'AUTORISATION ET DE CONTRÔLE

A. Sur la procédure

Quant aux rôles respectifs du Secrétariat d'instruction et du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel

La S.A. TVi est mal fondée à faire grief au Secrétariat d'instruction du caractère succinct du premier dossier d'instruction communiqué le 1^{er} février 2006 dès lors qu'elle était restée en défaut d'apporter une réponse circonstanciée au Secrétariat d'instruction quand il lui avait demandé d'exposer ses commentaires quant à une possible violation de l'article 33 du décret du 27 février 2003.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article 133 §6 du décret du 27 février 2003, le Collège d'autorisation et de contrôle peut requérir de toute personne privée ou autorité publique toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

En toute hypothèse, les griefs de procédure développés dans le mémoire de défense du 29 mars 2006 et dans le mémoire complémentaire de défense du 26 mai 2006 sont devenus sans objet dès lors que, en sa séance du 24 mai 2006, le Collège d'autorisation et de contrôle a décidé, compte tenu du nombre élevé de documents divers qui lui étaient parvenus depuis le dépôt du rapport d'instruction, compte tenu des questions nouvelles que suscitaient certains de ces documents, et bien que le règlement d'ordre d'intérieur ne prévoit pas explicitement cette hypothèse, de demander à titre exceptionnel au Secrétariat d'instruction un complément d'information portant notamment sur la responsabilité éditoriale des services RTL-TVi et Club RTL et sur les flux financiers entre la S.A. TVi et la CLT-UFA.

Quant au caractère prétendument incomplet des rapports du Secrétariat d'instruction

Conformément à l'article 158 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, le Secrétariat d'instruction a pour rôle d'assurer l'instruction du dossier lorsqu'un fait susceptible de constituer un manquement visé à l'article 156 §1^{er} est porté à la connaissance du CSA. Il ressort de l'article 38 1^o du règlement d'ordre intérieur du CSA que le Secrétariat d'instruction est maître du contenu de son dossier d'enquête, qui comprendra tout document écrit et tout support sonore ou visuel qu'il juge utile.

Si le Collège d'autorisation et de contrôle estime que le dossier est insuffisant, il a la faculté, conformément à l'article 42 3^o du règlement d'ordre intérieur, de demander un complément d'information au Secrétariat d'instruction.

L'éventuel caractère incomplet du dossier d'instruction ne constitue donc pas un motif d'invalidation de la procédure, mais seulement une carence que le Collège d'autorisation et de contrôle peut, si elle est établie, rencontrer soit en demandant un complément d'information au Secrétariat d'instruction, soit en usant de ses propres pouvoirs d'enquête. C'est ainsi par exemple que, par deux courriers du 28 février 2006, la Présidente du CSA a interrogé le Premier ministre et le ministre des Communications luxembourgeois pour connaître leur position dans le dossier et avoir communication de toute information pertinente utile au suivi de ce dossier.

B. Sur le fond

L'article 33 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion énonce que : « L'éditeur de services doit faire l'objet d'une autorisation délivrée par le Collège d'autorisation et de contrôle pour chacun des services édités ».

L'article 1^{er}, 13^o du décret définit l'éditeur de services comme « la personne morale qui assume la responsabilité éditoriale d'un ou de plusieurs services de radiodiffusion en vue de les diffuser ou de les faire diffuser ».

L'article 2 §2 du décret énonce que : « Est soumis au présent décret, tout éditeur de services, tout distributeur de services et tout opérateur de réseau qui relève de la compétence de la Communauté française ».

L'article 2 §3 du décret énonce que : « Relève de la compétence de la Communauté française, tout éditeur de services :

1^o Qui est établi en région de langue française ;

2^o Qui est établi en région bilingue de Bruxelles-Capitale et dont les activités doivent être rattachées exclusivement à la Communauté française ».

L'article 2 §4 du décret énonce que : « Est réputé établi en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'éditeur de services :

a) qui a son siège social effectif en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale où sont prises les décisions relatives à la programmation ;

b) dont une partie importante des effectifs employés aux activités de radiodiffusion opère dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale :

- lorsque son siège social effectif est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que le lieu où sont prises les décisions de la direction relative à la programmation est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

- ou lorsque le lieu où sont prises les décisions de la direction relative à la programmation est situé en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale et que son siège social effectif est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ;

c) qui a son siège social effectif en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque le lieu où sont prises les décisions de la direction relative à la programmation est situé dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen et alors qu'une partie importante des effectifs employés aux activités de radiodiffusion est située d'une part, en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et d'autre part, dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ; (...).

L'article 2 §7 du décret énonce que : « Relève de la compétence de la Communauté française, l'éditeur de services qui est établi dans un Etat membre de l'Union européenne ou Partie à l'Accord sur l'Espace économique européen vis-à-vis duquel il a été constaté par le Collège d'autorisation et de contrôle, après consultation de la Commission de l'Union européenne, que ses activités sont entièrement ou principalement tournées vers le public de la Communauté française et qu'il s'est établi dans l'un de ces Etats en vue de se soustraire aux règles qui lui seraient applicables s'il relevait de la compétence de la Communauté française ».

Mise hors cause de CLT-UFA

C'est à bon droit que la société de droit luxembourgeois CLT-UFA expose (mémoire du 29 mars 2006, p. 4) qu'elle « a toujours été un éditeur, domicilié au Luxembourg depuis plus de 70 ans ». Sans préjuger de ce stade de la question de savoir si CLT-UFA est ou non l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL, il y a lieu de constater que CLT-UFA est, de façon non contestable, l'éditeur d'autres services tels que RTL Télé Letzebuerg et RTL Télé Letzebuerg 2.

Décisions du Collège d'autorisation et de contrôle

Il y a donc lieu de conclure que CLT-UFA est un éditeur de services établi dans un Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique et duquel il ne peut être constaté qu'il s'est établi dans cet Etat en vue de se soustraire aux règles qui lui seraient applicables s'il relevait de la compétence de la Communauté française.

Identification de l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL

Il ressort des éléments de faits du dossier que, jusqu'au 31 décembre 2005, les services RTL-TVi et Club RTL ont vécu sous un régime de double autorisation, non pas à l'initiative des Etats membres concernés (Royaume de Belgique d'une part, Grand-duché de Luxembourg d'autre part), mais à l'initiative des parties à la cause qui, chacune de son côté, ont demandé et obtenu des autorisations pour ces services.

Bien qu'ayant pris elles-mêmes une telle initiative, les parties à la cause soutiennent qu'une telle situation de double autorisation serait contraire à la directive Télévision sans frontières du 3 octobre 1989. Si le quinzième considérant de la directive énonce certes que « (...) l'obligation de l'Etat membre d'origine de s'assurer que des émissions sont conformes à la législation nationale telle que coordonnée par la présente directive est suffisante, au regard du droit communautaire, pour garantir la libre circulation des émissions sans qu'un second contrôle pour les mêmes motifs soit nécessaire dans les Etats membres de réception », il s'agit là d'une hypothèse différente de celle du cas d'espèce puisqu'il s'agit d'un second contrôle imposé par un Etat de réception et non, comme ici, d'une double autorisation demandée par l'éditeur du service ou par une personne revendiquant pareille qualité. On ne peut donc déduire de ce quinzième considérant qu'il serait interdit à deux sociétés de demander parallèlement à deux Etats distincts, comme l'ont fait les parties à la cause, deux autorisations de faire fonctionner un même service de radiodiffusion télévisuelle.

Il n'appartient certes pas au Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française de Belgique de se prononcer sur la légalité ou l'opportunité d'une concession délivrée par un autre Etat membre, en l'occurrence le Grand-duché de Luxembourg. Il lui appartient par contre de vérifier si cette concession suffit, aujourd'hui, à permettre en droit le

fonctionnement du ou des services concernés. En effet, le seul constat de l'existence d'une autorisation délivrée par un autre Etat membre pour les services concernés ne suffit pas à conclure que le grief de défaut d'autorisation en Communauté française de Belgique ne serait pas fondé. Il y a lieu en effet de vérifier si l'autorisation existante a été délivrée par l'Etat membre de la compétence duquel relève l'éditeur des services en question. La question centrale est donc de savoir qui, de TVi ou de CLT-UFA, est éditeur des services RTL-TVi et Club RTL.

Nonobstant l'existence de la concession grand-ducale, entre 1995 et 2005, il n'a été contesté ni par la société anonyme TVi, ni par la société de droit luxembourgeois CLT-UFA, ni par les autorités compétentes du Grand-duché de Luxembourg, que les services RTL-TVi et Club RTL étaient des services de radiodiffusion de la Communauté française de Belgique, relevant de la compétence de la Communauté française de Belgique, et que la société anonyme TVi était un organisme de radiodiffusion télévisuelle relevant de la compétence de la Communauté française de Belgique. Durant cette période, la S.A. TVi n'a jamais contesté être l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL, c'est-à-dire « la personne morale qui assume la responsabilité éditoriale d'un ou de plusieurs services de radiodiffusion en vue de les diffuser ou de les faire diffuser ».

Même la Commission européenne considèrerait, durant cette période, que les services RTL-TVi et Club RTL relevaient de la compétence de la Communauté française de Belgique et non de la compétence du Grand-duché de Luxembourg. En effet, le 7 juillet 2004, dans son Avis motivé C (2004)2227 adressé au Royaume de Belgique, la Commission des Communautés européennes écrivait : « En ce qui concerne la Belgique, un consultant indépendant spécialisé dans la recherche et l'analyse de données relatives au marché de la publicité télévisuelle a effectué, à la demande de la Commission, une étude de la programmation de plusieurs chaînes belges parmi les plus importantes, à savoir les chaînes LA UNE, RTL-TVi, CLUB RTL, TV1, VTM, VT4. »

Depuis 1987 (s'agissant de RTL-TVi) et depuis 1995 (s'agissant de Club RTL) jusqu'au 31 décembre 2005, la société anonyme TVi a pleinement accepté de se soumettre à la régulation des autorités

compétentes de la Communauté française de Belgique : d'abord, jusque 1997, le gouvernement (initialement dénommé Exécutif) et le Conseil supérieur de l'audiovisuel et, depuis 1997, le seul Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Dans ce cadre, la société anonyme TVi a notamment transmis chaque année aux autorités compétentes de la Communauté française le rapport annuel permettant de vérifier le bon accomplissement de ses obligations légales, réglementaires et conventionnelles.

Plus encore, il convient de souligner que, en 1996, alors même que les concessions du gouvernement luxembourgeois de 1995 visaient déjà les services RTL-TVi et Club RTL, la S.A. TVi, consciente de ce que ces concessions ne suffisaient pas à rencontrer la réalité éditoriale des services concernés, a demandé (et obtenu) du gouvernement de la Communauté française de nouvelles autorisations pour ces services. Elle a en outre, depuis lors, sollicité et obtenu du Conseil supérieur de l'audiovisuel une autorisation pour éditer, pour neuf ans et à compter du 1^{er} février 2004, un troisième service dénommé Plug TV.

Il convient donc d'examiner si, depuis le 1^{er} janvier 2006, la S.A. TVi a perdu, tant en fait qu'en droit, sa qualité d'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL.

Rien ne vient étayer un tel changement.

Il appert d'abord qu'aucun acte de transfert de responsabilité éditoriale n'a été passé entre TVi et CLT-UFA. Au contraire, les parties à la cause soulignent à plusieurs reprises dans leurs écrits de procédure que rien n'a changé depuis le 1^{er} janvier 2006 : ainsi, dans sa note du 29 juin 2006, la S.A. TVi expose : « Aucun contrat de transfert de la responsabilité éditoriale n'était nécessaire puisque cette responsabilité correspond à une situation de fait établie antérieurement au 1^{er} janvier 2006. CLT-UFA avait déjà, pour les services concernés, la responsabilité éditoriale et les décisions de la direction en matière de programmation étaient prises par elle. Le présumé de la question, à savoir que la situation aurait été modifiée au 1^{er} janvier 2006, est donc formellement contesté. Rien de réellement neuf n'est intervenu à cette date. »

S'il y a bien eu conclusion de conventions entre les parties, celles-ci insistent pour souligner qu'il ne s'est agi que de formaliser des relations existant déjà

avant le 31 décembre 2005, et donc à une époque où TVi ne contestait pas être l'éditeur responsable des services RTL TVi et Club RTL.

Tout au contraire, il appert que c'est bien la société TVi, située à Bruxelles, qui, dans les faits, rencontre, au regard du droit de la Communauté française, tous les critères de l'éditeur de services. La plupart des fonctions essentielles caractéristiques de la responsabilité éditoriale sont toujours bien exercées dans les locaux de la S.A. TVi à Bruxelles, et notamment la direction générale, la direction des programmes, la rédaction en chef, les décisions quotidiennes relatives à l'assemblage des programmes... Ainsi, dans le cadre de son rapport annuel 2004 et des rapports des années précédentes, la S.A. TVi indiquait que, pour réaliser sa programmation, « Un séminaire annuel est organisé au sein de TVi S.A. regroupant les directions des différents départements concernés par la programmation : administrateur délégué, directeur général, directeur administratif et financier, directeur de la télévision, directeur de la programmation et des achats de fiction, tous basés Avenue Ariane à Bruxelles. ». Dans le cadre de son rapport annuel 2003, la S.A. TVi précisait : « La grille des programmes est discutée à l'occasion de cette assemblée où est définie la stratégie à suivre et sont analysées les nouvelles propositions. En cours d'année, des réunions additionnelles sont prévues afin de permettre au Directeur général, au Directeur de la télévision et au Directeur des programmes et des achats de fiction de (TVi) de prendre toute décision qu'ils jugeraient utiles dans le cadre de la programmation ».

Le fait que les titulaires de ces fonctions qui, jusqu'au 31 décembre 2005, apparaissaient dans l'organigramme de la S.A. TVi tel que fourni en annexe aux dits rapports annuels, soient désormais inscrits dans l'organigramme d'une « Belgian Broadcasting Division » de CLT-UFA n'énerve pas le fait que ces personnes exercent, au quotidien, leurs fonctions dans les locaux de la S.A. TVi à Bruxelles. Semblablement, c'est de façon assez grossière que, dans son rapport annuel 2005 (rédigé et déposé en 2006, soit in tempore suspecto), la S.A. TVi expose : « La grille des programmes telle que décidée au sein de CLT-UFA est toujours présentée à l'occasion d'un séminaire annuel regroupant les directeurs des différents départements concernés par la programmation ; l'Administrateur délégué

Philippe Delusinne, le Directeur Général Freddy Tacheny, le Directeur de l'Information et des Programmes Stéphane Rosenblatt, le Directeur de la Télévision Michel Joiris, le Directeur Administratif et Financier Guy Rouvroi et le Directeur Juridique Jérôme de Béthune, tous situés au n° 1 avenue Ariane à 1200 Bruxelles.

Bien qu'ayant fait l'économie de préciser le lieu des décisions dans les rapports annuels antérieurs, nous indiquons que les décisions de programmation relatives aux trois services RTL-TVi, Club RTL et PLUG TV sont prises à l'occasion de réunions régulières organisées au siège de CLT-UFA où est définie la stratégie à suivre et où sont analysées les nouvelles propositions de programmes.

Par ailleurs, les grilles de programmes des services RTL-TVi et Club RTL font, comme par le passé, l'objet d'une approbation par le Conseil d'administration de CLT-UFA ».

Si TVi se sent désormais obligée de préciser, que les directeurs concernés se déplacent à Luxembourg, c'est bien la preuve que leur activité régulière continue à se dérouler à Bruxelles et que c'est donc bien en Belgique que sont prises, au quotidien, les décisions effectives, les décisions prises à Luxembourg restant purement occasionnelles.

Quant à l'approbation des grilles par le conseil d'administration de la CLT-UFA à Luxembourg, elle ne peut pas être considérée comme une véritable prise de décision : il ne s'agit que d'un simple entérinement de décisions préalablement prises par d'autres personnes et en d'autres lieux (en l'occurrence, à Bruxelles), tant il est vrai qu'on imagine mal un conseil d'administration d'un groupe revendiquant 36 chaînes de télévision et 33 chaînes de radio dans 11 pays différents réaliser lui-même les grilles de programmes de tous ces médias lors de réunions occasionnelles.

Semblablement, on ne peut croire la S.A. TVi quand elle soutient (note du 29 juin 2006) que « toute modification des programmes se fait toujours et uniquement sur décision de CLT-UFA » et que « au sein de TVi, personne ne dispose de l'autorité en la matière » : interrogée à ce sujet par le Secrétariat d'instruction lors de la visite du 6 juillet 2006 et invitée à produire dans ce cadre le document portant autorisation donnée par la CLT-UFA à TVi d'insérer un programme urgent bouleversant la grille des programmes et/ou plus précisément l'autorisation relative à la transmission en direct des funérailles d'une victime d'un

fait divers violent le lundi 3 juillet, la S.A. TVi est restée en défaut de produire un tel document, se contentant de soutenir au procès-verbal de visite qu'il s'agissait d'une décision verbale prise par un responsable de CLT-UFA (non autrement désigné) ayant autorité en matière de programmation.

Par ailleurs, il ressort des réponses apportées en février 2006 au courrier du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 3 février 2006 par les distributeurs de services contactés que ceux-ci n'avaient alors été informés ni par la S.A. TVi ni par la société CLT-UFA d'une modification de l'identité de l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL. Ce n'est qu'en mai 2006, soit in tempore suspecto, que les distributeurs de services ont reçu « divers documents justifiant la reprise des trois programmes RTL-TVi, Club RTL et Plug TV par la société de droit luxembourgeois CLT-UFA ». Encore convient-il d'observer que ces documents, loin de marquer quelque changement de situation de fait ou de droit au 1^{er} janvier 2006, remontent à 1995, soit à une époque où la S.A. TVi ne contestait nullement être l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL.

Les deux conventions de septembre 2005 conclues par les deux parties à la cause (convention de production et convention de régie publicitaire) et tardivement produites par TVi aux débats n'apportent pas d'éléments nouveaux qui viendraient établir de façon probante que la société de droit luxembourgeois CLT-UFA est réellement l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL. On observera en effet à cet égard les éléments suivants.

D'abord, les parties restent en défaut de produire la convention cadre à laquelle ces deux conventions se réfèrent, en manière telle qu'il n'est pas possible d'avoir de leurs relations contractuelles une appréciation globale.

Ensuite, si la convention de coproduction est présentée (article 7) comme remplaçant et annulant tout contrat ou accord antérieur ayant trait au même objet, il est précisé par la S.A. TVi qu'aucune convention similaire n'existait préalablement entre les parties.

De plus, la convention de production précise explicitement que : « TVi exécutera les Services pour son propre compte et à ses propres risques et périls » (article 2.4).

Enfin, il est pour le moins surprenant de voir un prétendu radiodiffuseur (CLT-UFA)

Décisions du Collège d'autorisation et de contrôle

abandonner à une société tierce, en paiement de services de production qu'elle dénie être de la radiodiffusion, la totalité du chiffre d'affaires publicitaire généré par la diffusion de ses programmes (article 4 de la convention de coproduction et article 5.2 de la convention de régie publicitaire).

Il ressort de ce qui précède que TVi ne se contente pas de produire les programmes en Belgique, mais participe de façon prépondérante à la détermination et à la modification du profil, du positionnement et de l'identité de ces programmes. Quand bien même il serait démontré et non simplement affirmé – quod non – que les grilles de programmes sont effectivement arrêtées lors de réunions tenues au siège de la CLT-UFA à Luxembourg, il n'y aurait pas encore de quoi démontrer que l'implication de CLT-UFA serait supérieure, en l'occurrence, à celle habituellement admise pour un actionnaire de référence.

Compétence de la Communauté française
Dès lors qu'il a été établi ci-avant qu'il s'impose au CSA que la S.A. TVi doit bien être considérée comme l'éditeur des services RTL-TVi et Club RTL, il reste à vérifier si la S.A. TVi relève de la compétence de la Communauté française au sens de l'article 2 du décret du 27 février 2003.

A cet égard, il convient de constater que la S.A. TVi, tant par son adresse actuelle que par les nouveaux bureaux et studios qu'elle a fait construire et dans lesquels elle doit prochainement s'installer, a son siège social effectif dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Il convient également de constater que la S.A. TVi doit, par ses activités, être rattachée exclusivement à la Communauté française.

Dès lors que les décisions relatives à la programmation sont prises au siège social de TVi, TVi doit être considéré comme un éditeur de services relevant de la compétence de la Communauté française au sens de l'article 2 §4 A du décret du 27 février 2003.

Quand bien même il se vérifierait – quod non – que, comme le soutiennent les parties à la cause, les décisions relatives à la programmation sont prises au siège social de CLT-UFA c'est-à-dire dans un autre Etat membre de l'Union européenne,

encore conviendrait-il de constater qu'une partie importante et même prépondérante des effectifs employés aux activités de radiodiffusion des services RTL-TVi et Club RTL opèrent dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (au siège de TVi) et que, partant, la société TVi doit être considérée comme un éditeur de services relevant de la compétence de la Communauté française au sens de l'article 2, §4 B, al. 1er du décret du 27 février 2003.

Quant au défaut d'autorisation
La S.A. TVi, éditeur des services RTL-TVi et Club RTL relevant de la compétence de la Communauté française de Belgique, est restée en défaut depuis le 1^{er} janvier 2006 de demander le renouvellement des autorisations arrivées à échéance au 31 décembre 2005.

Le grief de diffusion sans autorisation en violation de l'article 33 du décret du 27 février 2003 est donc établi.

Toutefois, compte tenu des circonstances et notamment de la haute complexité juridique du dossier, il convient d'accorder à la S.A. TVi un délai pour se mettre en ordre en introduisant deux dossiers de demande d'autorisation pour chacun des services RTL-TVi et Club RTL en bonne et due forme.

C. En conclusion

En conséquence, après en avoir délibéré, le Collège d'autorisation et de contrôle constate que, depuis le 1^{er} janvier 2006, la société anonyme TVi diffuse, sans autorisation et donc en violation de l'article 33 du 27 février 2003, les services RTL-TVi et Club RTL dont elle est l'éditeur.

En conséquence, le Collège d'autorisation et de contrôle condamne la société anonyme TVi à une amende de cinq cent mille euros (500.000 €). Cette amende ne sera recouvrée que trois mois après la notification de la présente décision si, à cette date, la société anonyme TVi n'a pas introduit de demandes d'autorisation de diffuser les services RTL-TVi et Club RTL conformément aux articles 33 et suivants du décret du 27 février 2003.

OPINION MINORITAIRE

« Il est établi dans les considérants de cette décision que la société TVi rencontre tous les critères de fait et de droit qui en fait un éditeur de services audiovisuels établi à Bruxelles et relevant de la Communauté française de Belgique, et cela nonobstant le

fait que son actionnaire CLT-UFA détient une licence de droit luxembourgeois.

Il apparaît excessif d'imposer une amende alors que TVi a pu croire de bonne foi que la licence luxembourgeoise lui permettait d'émettre légalement (quod non) et le délai de 3 mois laissé à l'éditeur pour se mettre en règle face à une situation aussi complexe est insuffisant. »

Pierre Houtmans
Pierre-Dominique Schmidt

Décision du 29/11/2006

Editeur : **RTBF**

« L'absence d'autorisation donnée à la RTBF lors du constat des faits est avérée ; le souhait allégué d'assurer une couverture plus adéquate de la diffusion de ses cinq programmes ne pouvait ni constituer une justification ni suffire à dispenser la RTBF de l'obligation d'obtenir du gouvernement de la Communauté française les autorisations requises. »

« 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 du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, et en particulier les articles 133 §1^{er} 10^o et 156 à 160 ;

Vu le grief notifié à la RTBF par lettre recommandée à la poste le 23 mars 2005 :

« d'avoir diffusé ses programmes, depuis le mois de novembre 2004 au moins, sur les fréquences 87.8 MHz à Waremmes, 87.9 MHz à Verviers, 88.5 MHz à Mons, 89.4 MHz à la Roche, 89.9 MHz à Libramont, 90.0 MHz à Marche, 90.6 MHz à Tournai, 91.5 MHz à Mons, 91.6 MHz à Chimay, 92.5 MHz à Liège, 97.1 MHz à Charleroi, 98.4 MHz à Arlon et 99.5 MHz à Mons, en contravention à l'article 8 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et à l'article 51 al. 3 du contrat de gestion du 11 octobre 2001 » ;

Vu la décision du Collège d'autorisation et de contrôle du 29 juin 2005, « ordonnant la réouverture des débats notamment en vue d'obtenir des réponses aux questions suivantes :

- l'ensemble des fréquences supplémentaires occupées et réclamées par l'éditeur de services sont-elles nécessaires pour garantir la diffusion d'une qualité optimale et dans le respect du principe d'égalité entre les usagers de ses cinq chaînes de radios ?
- l'ensemble des fréquences supplémen-

taires occupées et réclamées par l'éditeur de services sont-elles coordonnées et peuvent-elles être utilisées sans causer de perturbations à d'autres éditeurs de services ou à d'autres types de communications ?

- le gouvernement de la Communauté française est-il disposé, et dans l'affirmative dans quel délai, à signer avec l'éditeur de services un avenant au contrat de gestion du 11 octobre 2001 pour intégrer dans l'annexe à ce contrat l'ensemble des fréquences supplémentaires qu'il occupe et réclame actuellement ? »

Vu le mémoire en réponse de la RTBF reçu le 2 septembre 2005 ;

Vu le courrier de M. Jean-François Raskin, président du conseil d'administration de la RTBF du 5 septembre 2005 ;

Entendu MM. Francis Goffin, Directeur général de la radio, Simon-Pierre De Coster, Directeur juridique, et Yves Thomas en la séance du 7 septembre 2005 ;

Entendu M. Simon-Pierre De Coster, Directeur juridique, en la séance du 18 janvier 2006 ;

Entendu MM. Francis Goffin, Directeur général de la radio, et Simon-Pierre De Coster, Directeur juridique, en la séance du 25 octobre 2006.

1. EXPOSÉ DES FAITS

Conformément à l'article 8 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et à l'article 51 al. 3 du contrat de gestion du 11 octobre 2001, le gouvernement de la Communauté française a mis à disposition de la RTBF une série de fréquences hertziennes nécessaires à la diffusion de ses programmes.

La RTBF ne conteste pas que, depuis novembre 2004 au moins, elle diffuse également ses services de radiodiffusion sonore sur des fréquences qui n'ont pas été mises à sa disposition par le gouvernement de la Communauté française, et notamment les fréquences 87.8MHz à Waremmé, 87.9 MHz à Verviers, 88.5 MHz à Mons, 89.4 MHz à la Roche, 89.9 MHz à Libramont, 90.0 MHz à Marche, 90.6 MHz à Tournai, 91.5 MHz à Mons, 91.6 MHz à Chimay, 92.5 MHz à Liège, 97.1 MHz à Charleroi, 98.4 MHz à Arlon et 99.5 MHz à Mons.

2. ARGUMENTAIRE DE L'ÉDITEUR DE SERVICES

En réponse aux questions posées par le Collège d'autorisation et de contrôle en sa décision du 29 juin 2005, l'éditeur soutient

que « les fréquences supplémentaires et occupées par la RTBF sont nécessaires et indispensables – mais pas encore suffisantes » pour garantir une diffusion des cinq services de radio de la RTBF dans le respect du principe d'égalité des usagers du service public et pour assurer la meilleure qualité de réception de La Première. Il justifie la nécessité des nouvelles fréquences successivement :

- pour les réseaux de La Première lequel « ne fut jamais bon et souffre encore aujourd'hui d'un héritage historique défavorable que la RTBF tente de corriger modestement » ;

- pour VivaCité, lequel « rencontre deux problèmes dans son réseau FM » ;

- pour Pure FM « qui souffre depuis son lancement d'un manque de couverture en FM » à Bruxelles et pour lequel en Wallonie « la RTBF s'est appuyée sur deux grosses fréquences mais dont la couverture est totalement insuffisante pour desservir l'ensemble de la Communauté française. C'est pourquoi la RTBF n'a eu d'autre possibilité que de mettre en services quelques petites fréquences à faible puissance destinées à couvrir les principaux centres villes » ;

- pour Musiq'3 en raison d'une affectation d'une fréquence à grosse puissance à Pure FM ;

- et pour Classic 21, afin de compenser un problème local de relief dans la province de Luxembourg.

La RTBF précise qu'elle « n'a jamais mis en service des fréquences sans calculs préalables (...), ni sans concertation avec l'administration de l'audiovisuel de la Communauté française et son Ministre de tutelle, son Conseil d'administration donnant formellement mandat à son administrateur général pour introduire officiellement une demande en vue d'obtenir la confirmation de ces fréquences dans l'annexe de son contrat de gestion ». L'éditeur tient à rappeler qu'aucun éditeur de services privé (à l'exception d'Inadi) ou public, belge ou étranger, ne s'est plaint de l'utilisation de ces fréquences par la RTBF, qu'aucune des fréquences querellées utilisées par la RTBF ne provoque de brouillages préjudiciables auprès d'opérateurs tiers et qu'aucune de ces fréquences n'est reprise au cadastre des fréquences des opérateurs privés.

L'éditeur écrit ne pas être en mesure de répondre à la troisième question du Collège d'autorisation et de contrôle, insistant sur le fait que « le délai mis à formaliser la conclusion d'un avenant au contrat de gestion ne lui est nullement

imputable » et qu'il ne peut être inféré de l'absence de réaction du gouvernement « un quelconque refus d'attribution des dites fréquences ».

3. DÉCISION DU COLLÈGE D'AUTORISATION ET DE CONTRÔLE

L'absence d'autorisation donnée à la RTBF lors du constat des faits est avérée ; le souhait allégué d'assurer une couverture plus adéquate de la diffusion de ses cinq programmes ne pouvait ni constituer une justification ni suffire à dispenser la RTBF de l'obligation d'obtenir du gouvernement de la Communauté française les autorisations requises en exécution de l'article 8 du décret du 14 juillet 1997 et de l'article 51 al. 3 du contrat de gestion du 11 octobre 2001. L'illégalité de l'usage des fréquences telles que relevées lors de la notification du grief est établie.

Toutefois, le contrat de gestion conclu le 13 octobre 2006 entre la RTBF et le gouvernement de la Communauté française prévoit, en son article 34 3., que le gouvernement de la Communauté française met à disposition de la RTBF « (...) d) cinq réseaux analogiques communautaires de radiodiffusion sonore en FM offrant au moins une couverture complète de la Communauté française de Belgique, dont une partie de ces fréquences, identifiées dans l'annexe 1 du présent contrat de gestion, est attribuée à titre provisoire à la RTBF dans l'attente d'une optimisation du plan de fréquences des éditeurs de services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française ». Il s'agit des fréquences discutées.

La RTBF dispose désormais – à titre provisoire – d'une autorisation d'utiliser les fréquences querellées dans l'attente d'une optimisation du plan de fréquences des éditeurs de services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française.

Le Collège d'autorisation et de contrôle décide de reporter sine die l'examen de la cause, se réservant la possibilité de rouvrir les débats en cas de survenance de tout fait nouveau.

En conséquence, le Collège d'autorisation et de contrôle, après en avoir délibéré, remet la cause sine die. »

Point[s] de vue

Point [s] de vue**A PROPOS DE L'INFLUENCE DE LA PUBLICITÉ COMMERCIALE DANS L'AUDIOVISUEL**

« Le métier de TF1, c'est d'aider Coca-Cola, par exemple, à vendre son produit... Pour qu'un message publicitaire soit perçu, il faut que le cerveau du téléspectateur soit disponible. Nos émissions ont pour vocation de le rendre disponible: c'est-à-dire de le divertir, de le détendre pour le préparer entre deux messages. Ce que nous vendons à Coca-Cola, c'est du temps de cerveau humain disponible ». Cet aveu célèbre de M. Le Lay, patron de TF1, mérite que l'on s'y arrête un instant pour prendre la mesure de ce dont il témoigne.

La logique publicitaire de TF1 que M. Le Lay expose sans retenue est, par la force des choses publicitaires, celle de tous les radiodiffuseurs privés qui tirent la majorité ou l'intégralité de leurs revenus des recettes publicitaires. En Communauté française, c'est notamment le cas de RTL-TVi – en témoigne son expatriation au Grand-duché où les règles publicitaires sont beaucoup plus faibles que chez nous. RTL-TVi était la chaîne la plus regardée en Communauté française en 2005 (18,1% de part d'audience – chiffres RMB), suivie par... TF1 (16,4% de part d'audience). On voit que la validité de l'aveu de M. Le Lay ne se limite donc pas à la France.

Une étude récente¹ nous apprend qu'en 2006, les Wallons ont regardé en moyenne la télévision 230 minutes par jour, soit près de 4 heures, ou encore un tiers de leur temps de vie éveillée ! On sait par ailleurs que la télévision reste la principale source d'information des Européens². Ces deux exemples témoignent du rôle très important que la télévision joue dans la vie des ménages. Or, ce que nous dit M. Le Lay, c'est que pour les chaînes privées, l'objectif est de transformer ces 4 heures en temps de mise à disposition des cerveaux pour les annonceurs (comme Coca-Cola). La publicité constituant la colonne vertébrale de ces institutions, les contenus non publicitaires deviennent des moyens de préparer les esprits à la réception des messages commerciaux. On comprend mieux pourquoi les programmes suscitant la réflexion, qu'il s'agisse de films, d'émissions d'éducation à la consommation, de journaux d'information « réellement informatifs » ou encore d'émissions de médiation véritable n'existent plus ou presque sur ces chaînes : elles sont incompatibles avec le divertissement, ou mieux la *diversion* (de l'intelligence) dont la publicité commerciale a tant besoin pour que ses messages ne soient pas rejetés d'un coup de télécommande.

Quatre heures quotidiennes d'endormissement des consciences, d'anesthésie du sens critique, de divertissement-diversion pour que les quatre fois douze minutes horaires de publicité autorisées marquent avec une efficacité d'autant plus grande les esprits, notamment des plus jeunes.

Mesure-t-on vraiment l'impact de cette logique publicitaire sur les médias et par voie de conséquence sur la société ?

Est-il acceptable que des entreprises privées organisent cet espèce de gigantesque lavage de cerveaux au profit d'autres entreprises privées dont le but ultime est de vendre des marchandises dont la surconsommation a des conséquences chaque jour plus lourdes (les sodas sucrés comme Coca-Cola, cité en exemple par M. Le Lay, sont réputés jouer un rôle important dans l'épidémie d'obésité qui frappe désormais le monde entier) ?

Est-il cohérent de *laisser faire* au seul motif que, *in fine*, ce sont les téléspectateurs qui choisissent de regarder la télévision et qui décident des programmes qu'ils visionnent ?

Ce serait là oublier que la demande est conditionnée par l'offre, particulièrement dans le secteur de l'audiovisuel, et qu'aucune raison valable ne justifie que cette dernière s'inscrive contre l'intérêt des usagers, de la santé publique et des principes démocratiques (comme l'accès à une information de qualité).

D'aucuns diront que l'offre ne se limite pas aux chaînes privées et que les téléspectateurs peuvent s'orienter vers les radiodiffuseurs publics dont le financement collectif devrait garantir l'autonomie éditoriale et des contenus de meilleure qualité.

En Communauté française, le service public audiovisuel a évolué en « entreprise publique autonome » : la RTBF.

¹ Television 2006 : International Key Facts de la régie publicitaire IP ; voir La Libre Belgique du 22 novembre 2006.

² Voir l'étude de UPC : European Television Survey 2005, accessible à l'adresse : http://www.cablecom.ch/wirueberuns/upc_2005_tv_survey.htm

Service public...itaire ?

La radio-télévision publique de la Communauté française offre-t-elle une programmation vers laquelle les téléspectateurs saturés de publicité commerciale pourraient se tourner sereinement ?

L'actuel contrat de gestion de la RTBF prévoit des règles strictes en matière de diffusion publicitaire et limite les recettes tirées de la vente de ces messages au quart de son budget. L'autorisation accordée à la RTBF de diffuser de la publicité commerciale est récente : elle remonte à 1984. Vingt-deux années et 25% ont suffi : la logique publicitaire est en passe de happer ce qu'il reste de public à Reyers. Les 25% d'apports publicitaires inféodent déjà les 75% de la dotation publique. « L'accroissement des besoins » au-delà de l'indexation de la dotation, besoins dont le détail n'est jamais exposé, est supposé justifier l'augmentation de la part de publicité commerciale. La mise en œuvre de cette logique privée déplace la ligne éditoriale de l'institution vers le divertissement, le sport, les séries, ce qui ne serait pas problématique si cela n'était en train de devenir le « core business » de Reyers. Il s'agit en effet de capter l'audience pour valoriser les espaces commerciaux. La pensée unique médiatique considérant l'audiovisuel comme un marché source de profit (quand bien même on parle ici d'audiovisuel financé aux trois-quarts par le public), il est banal que ses représentants y appliquent les principes de concurrence à l'œuvre dans les secteurs économiques « classiques ». On ne s'étonnera donc pas d'entendre que le secteur est « ultra-compétitif » et qu'il faut « regagner des parts de marché », ce qui se traduit sur nos écrans par l'apparition de programmes clones de chaînes privées (« C'est du belge »), la disparition d'émissions plus critiques (« L'Hebdo », « Cartes sur tables »), l'uniformisation des contenus et leur nivellement par le bas.

Le propos est-il excessif ? Depuis quelques années, tout indique que la RTBF court après la publicité commerciale plus qu'après la qualité du contenu. Dans son avis n°38/2006³, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a souligné qu'en 2005, la RTBF n'a pas respecté plusieurs de ses obligations contractuelles. Parmi les principaux manquements, on trouve sans surprise des infractions multiples aux règles publicitaires.

Le futur contrat de gestion de la RTBF (2007-2011) vient d'être approuvé par le gouvernement de la Communauté française. L'une des principales nouveautés qu'il introduit est ... la levée du plafond de recettes publicitaires et l'autorisation de pratiques jusque-là interdites comme la publicité interactive, la publicité virtuelle et l'écran partagé.

L'autre grande nouveauté de ce contrat de gestion réside dans les conditions dans lesquelles il a été adopté : après le blocage du travail parlementaire le 16 mai 2006 suite auquel les élus ne sont pas parvenus à remettre un document de recommandation unique à la Ministre comme le contrat de gestion le prévoit pourtant, le gouvernement a décidé de signer le contrat qui ne pourra entrer en vigueur dans sa totalité... qu'à la condition que le parlement modifie les décrets y relatifs. Quelle est cette matière étrange pour laquelle l'exécutif se permet de devancer le législatif ? Les articles du futur contrat de gestion dont l'entrée en vigueur est suspendue à l'approbation du Parlement concernent... la publicité commerciale.

L'influence délétère de la publicité commerciale sur l'audiovisuel se fait donc sentir également en amont des pratiques de radiodiffusion, jusqu'au cœur des processus politiques de décision supposés orienter, organiser et réguler ce secteur dans le sens du bien commun.

Le développement de la publicité commerciale et de sa logique met sérieusement en danger la diversité de l'offre audiovisuelle et pose de nombreux problèmes démocratiques. Il incombe au législateur de se saisir de cet enjeu et de fixer des limites strictes, claires et applicables à ces messages commerciaux non sollicités.

Les membres de l'asbl **Respire**⁴

Respire
asbl

³ Avis n°38/2006. Contrôle de la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion de la RTBF pour l'exercice 2005.

⁴ Les textes publiés dans cette rubrique n'engagent que leur auteur

Sommaire



- 2 Colophon**
- 3 Editorial de la Présidente**
Egalité, interculturalité, accessibilité
- 4 Actualité audiovisuelle**
Services de contenus audiovisuels
Infrastructures et réseaux de communication électronique
Concurrence
Service public
Divers
- 7 Actualité du CSA**
Autorisation de RCF Bruxelles
Autorisation de Radio Chevauchoir
Autorisation de Radio Campus
Avis relatif à deux avant-projets de décret modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion (Collège d'avis)
Présence et représentation des minorités culturelles dans les médias audiovisuels (Collège d'avis)
Accessibilité des services de radiodiffusion en Communauté française aux publics vulnérables (Collège d'avis)
Contrôle de la réalisation des obligations de AB3, AB4 et AB5 (BTV) pour l'exercice 2005
Contrôle de la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion de la RTBF pour l'exercice 2005
Recommandation relative à la mise en œuvre de l'article 78 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion (Collège d'autorisation et de contrôle)
Recommandation relative au renouvellement des conseils d'administration des télévisions locales (Collège d'autorisation et de contrôle)
Avis relatif à la « Feuille de route pour un plan de transition numérique » (Collège d'autorisation et de contrôle)
Quatrième réunion du FRATEL – DAKAR
Réunion semestrielle de l'EPRA
Participation aux travaux européens
Forum des régulateurs des communications électroniques
Visite des 12 télévisions locales et de la Fédération des télévisions locales
Réunion du comité exécutif du BRCD
Coopération internationale en matière de protection des consommateurs
Journée de la publicité
Le service universel de distribution audiovisuelle : un complément au must carry ? (Sarah Paiman, CSA)
« TV-tirelire » : réguler pour restaurer la confiance ? (Boris Libois et Françoise Vanhakendover, CSA)
- 18 Décisions du Collège d'autorisation et de contrôle**
- | | |
|------------------|--------------------------------------|
| 22 novembre 2006 | (BTV – Protection des mineurs) |
| 29 novembre 2006 | (TVi – Diffusion sans autorisation) |
| 29 novembre 2006 | (RTBF – Diffusion sans autorisation) |
- 26 Point [s] de vue**
A propos de l'influence de la publicité commerciale dans l'audiovisuel (asbl Respire)