

DÉCISION DEC022/2015-A001/2015 du 1^{er} juillet 2015

du Conseil d'administration de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel concernant une autosaisine à l'encontre du service de radio RTL Radio Lëtzebuerg

Saisine

Le directeur a saisi le Conseil d'administration du contenu de l'émission *Schueberfouer*, diffusée sur RTL Radio Lëtzebuerg en date du 1^{er} septembre 2014.

Les griefs formulés

Le directeur critique, en substance, que l'émission ne respecte pas certaines règles en matière de publicité. Le directeur est d'avis que la séparation entre communications commerciales et contenu rédactionnel est difficile à discerner pour l'auditeur. D'autre part, le coût réel des SMS surtaxés envoyés par les auditeurs participant notamment aux jeux ne serait pas annoncé au cours de l'émission. Le directeur soulève enfin la question de la conformité de l'émission avec la législation applicable aux jeux de hasard.

Compétence

L'autosaisine vise l'émission *Schueberfouer* diffusée sur RTL Radio Lëtzebuerg en date du 1^{er} septembre 2014, partant un service couvert par une permission accordée par le gouvernement luxembourgeois et relevant donc de la compétence du Luxembourg. Par conséquent, l'Autorité est compétente pour en connaître.

La permission a été accordée à la s.a. CLT-UFA, établie à 45, boulevard Pierre Frieden, L-1543 Luxembourg, qui est destinataire de la présente décision.

Instruction

Le directeur a écouté un enregistrement de l'émission incriminée sous l'aspect du respect des règles en vigueur en matière de contenu des programmes (séparation entre le contenu rédactionnel et les messages commerciaux). Après une première audition

du fournisseur en date du 15 octobre 2014, le directeur a modifié et étendu son instruction en y incluant les règles relatives au temps de publicité, à l'information de l'auditeur sur le coût de la participation au jeu inclus dans l'émission et au respect de la législation relative aux jeux de hasard. Il a demandé au fournisseur de services de présenter ses observations et sa position en rapport avec l'émission en question. Le directeur a ensuite soumis ses conclusions au Conseil d'administration qui a écouté un enregistrement de l'émission incriminée.

Audition du fournisseur

Le Conseil d'administration a entendu le fournisseur du service en date du 15 octobre 2014 et du 29 avril 2015 après avoir analysé son argumentation exprimée par écrit.

Dans son avis sur le premier grief formulé, à savoir la séparation entre les communications commerciales et le contenu rédactionnel, le fournisseur de services s'est basé sur l'utilisation d'un tapis musical spécifique tout au long de l'émission incriminée qui indiquerait clairement à l'audience qu'il s'agit d'un mélange de publi-reportages et de jeux-concours et non d'un élément de programme avec contenu rédactionnel. Concernant le temps dédié aux communications commerciales, le fournisseur conteste que l'intégralité de l'émission (telle que délimitée par le tapis musical) puisse être calculée comme temps dédié aux communications commerciales. Seuls les messages publicitaires spécialement dédiés à une entreprise ou un produit déterminé respectivement des mentions spécifiques de certaines entreprises ou produits devraient entrer en ligne de compte, réduisant le temps des communications commerciales sur l'émission en question à quelques citations de 5 secondes, des « *outros* » de 20 ou 30 secondes. Pour le surplus, l'heure d'antenne à considérer aurait contenu en outre seulement des messages publicitaires d'une durée de 110 secondes. Le fournisseur estime encore qu'un dépassement léger du temps d'antenne consacré aux messages publicitaires ne prêterait pas à conséquences.

Quant aux numéros SMS et les tarifs en vigueur, le fournisseur déclare être le plus transparent possible en mentionnant « *de manière régulière* » les prix appliqués et rappel aurait été fait aux présentateurs de respecter cette règle. Sur la question des jeux de hasard finalement, le fournisseur explique qu'il se conforme à la loi et aux règles qui avaient été dégagées suite à l'adoption de la loi du 30 juillet 2002 réglant certaines pratiques commerciales par le Ministère public.

Discussion

L'Autorité peut, aux termes de l'article 35^{sexies} de la loi modifiée du 27 juillet 1991 relative aux médias électroniques, se saisir de sa propre initiative d'un manquement par un fournisseur de médias audiovisuels ou sonores relevant de la compétence du Luxembourg à une disposition de la loi, ou prise en exécution de la loi ou d'un cahier des charges.

A/ La séparation entre contenu rédactionnel et message publicitaire

Après analyse des conclusions du directeur et écoute de l'émission incriminée, le Conseil d'administration de l'Autorité s'est interrogé sur la notion d'intégrité des programmes telle que visée à l'article 2, paragraphe 1 du règlement grand-ducal du 5 avril 2001 fixant les règles applicables en matière de communications commerciales dans les services de médias audiovisuels, applicable aux termes de son article 1^{er} aux services de médias audiovisuels visés à l'article 26 de la loi modifiée du 27 juillet 1991, partant tant aux programmes de télévision que de radio, et qui dispose que « *en cas d'insertion de publicité ..., il ne doit pas être porté atteinte à l'intégrité des programmes, ...* ». Or, la notion d'intégrité des programmes inclut la nécessité d'opérer une séparation claire entre des éléments de programme relevant de différentes catégories.

Le Conseil a encore pris en considération l'article 11 du Code de déontologie du Conseil de presse qui traite « *De l'information commerciale et financière* » et prévoit au paragraphe a) que « *la publicité doit être présentée de façon à ce que le public ne puisse la confondre avec le contenu rédactionnel* ».

Selon l'avis du directeur, cette séparation n'est pas donnée dans le cas présent. Dans sa missive du 22 septembre 2014 ainsi que lors de sa première audition, le fournisseur de service a affirmé que l'émission en question est exempte de contenu éditorial, mais consiste en un mélange de publi-reportages, de jeu-concours et de messages publicitaires, le tout encadré par un « *tapis spécifique* ».

A ce stade, le Conseil d'administration entend confirmer que l'émission en question est conçue comme un enchaînement de messages publicitaires, de présentations et de jeux destinés à promouvoir la *Schueberfouer*, les entreprises exploitant un stand ou un jeu sur la *Schueberfouer* et les sponsors de l'émission elle-même, qu'ils soient présents ou non sur la *Schueberfouer*. Ces différents éléments sont liés entre eux par

un « *tapis musical* » qui donne à l'ensemble le caractère d'un élément de programme unique relevant dans son ensemble de la catégorie des communications commerciales.

Dans ce contexte, le fournisseur de service renvoie ensuite à son code de déontologie interne qui serait de loin plus strict que celui du Conseil de presse. Ledit code stipule dans son article 11 intitulé « *De l'information commerciale et financière* », que « *a) la publicité doit être présentée de façon à ce que le public ne puisse la confondre avec le contenu rédactionnel. Les annonces et publicités commerciales qui risquent d'être mal interprétées par un public moyennement attentif et averti comme étant des informations journalistiques doivent être clairement identifiées afin d'éviter toute confusion.* »

Le Conseil d'administration constate que ce code de déontologie reprend la même exigence de séparation entre contenu rédactionnel et messages commerciaux telle qu'imposée par les textes cités ci-dessus. Le Conseil considère toutefois que cette exigence n'a pas été respectée en l'espèce. Les passages entre les éléments de programmes qui précèdent et suivent l'émission *Schueberfouer* et cette émission elle-même sont à tel point glissants et évanescents qu'il ne se révèle pas à l'auditeur moyen qu'il se trouve plongé dans une émission publicitaire. Il y a donc eu en l'espèce contravention à la loi.

Afin d'y remédier, l'Autorité invite le fournisseur à prendre les mesures nécessaires permettant à l'avenir à l'auditeur de faire une séparation nette entre le contenu rédactionnel et le volet publicitaire. Dans ce contexte il appartient évidemment au fournisseur de service de préserver le flux radiophonique qu'il considère être une priorité dans son rôle d'éditeur et de trouver les voies appropriées pour arriver au but recherché. Il ne revient en effet pas à l'Autorité de fournir des solutions toutes faites au risque de s'immiscer dans les décisions au niveau du contenu éditorial, mais la mission qui lui a été assignée par le législateur exige qu'elle veille à la sauvegarde du principe de la transparence. Ce principe permet de protéger le consommateur du programme devant une confusion des genres et en lui fournissant la possibilité de distinguer clairement entre les différents éléments de programme.

B/ La limitation du temps consacré aux messages publicitaires

En suivant, tel que développée ci-dessus, la logique du fournisseur qui confirme que l'auditeur de l'émission incriminée est en présence d'une suite de communications commerciales sous diverses formes, l'Autorité est ensuite amenée à se poser la

question si le fournisseur n'a pas dépassé les limites temporaires autorisées en matière de communications commerciales.

L'analyse du directeur a révélé un total de neuf minutes d'antenne pour le seul élément de programme *Schueberfouer* et quelque 85 secondes de messages publicitaires supplémentaires sans tenir compte des dix minutes d'émission entre 11h00 et 11h10 pour lesquelles le directeur ne disposait pas d'informations (mais pour lesquelles le fournisseur assure qu'il n'y a pas eu d'autres messages publicitaires).

Or, la « *Convention portant sur la prestation du service public en matière de radio et de télévision en langue luxembourgeoise* » que CLT-UFA et RTL Group ont conclu avec le gouvernement luxembourgeois en date du 15 février 2007 stipule que « *le programme de radio en langue luxembourgeoise peut contenir des messages publicitaires à condition que ceux-ci ne dépassent ni 6 minutes par heure d'antenne en moyenne journalière, ni 8 minutes pour une quelconque tranche horaire fixe, mesurée en moyenne hebdomadaire hors dimanche* ».

Dans cette perspective, le Conseil d'administration de l'Autorité s'aligne sur les conclusions du directeur qui constate que RTL Radio Lëtzebuerg a dépassé les limites temporaires autorisées pour les communications commerciales. Le Conseil d'administration ne saurait en effet suivre la logique du fournisseur d'après laquelle seuls des messages publicitaires « *classiques* », désignant nommément une entreprise ou un produit, devraient être décomptés dans le temps consacré aux communications commerciales. Le règlement grand-ducal du précité du 5 avril 2001 vise indistinctement la publicité, le télé-achat, le parrainage et le placement de produits. La directive 2010/13/UE du 10 mars 2010 dite directive Services de médias audiovisuels traite encore de ces différentes formes de communications commerciales en ses articles 10, 11, et 19 à 26. Or, tel que relevé ci-dessus, l'émission en question est conçue comme un enchaînement de messages publicitaires, de présentations et de jeux destinés à promouvoir la *Schueberfouer*, les entreprises exploitant un stand ou un jeu sur la *Schueberfouer* et les sponsors de l'émission elle-même, qu'ils soient présents ou non sur la *Schueberfouer*. Ces différents éléments sont liés entre eux par un tapis musical qui donne à l'ensemble le caractère d'un élément de programme unique relevant de la catégorie des communications commerciales.

Cette émission doit partant être décomptée en son intégralité dans le temps consacré aux communications commerciales. Le directeur totalise une durée de 9 minutes, auxquelles il ajoute les autres messages publicitaires diffusés au cours de l'heure en question (11h00 à 12h00), soit 50 secondes, pour dire que le maximum autorisé de 8

minutes est dépassé. Le fournisseur considère que la tranche horaire en question ne comporte en tout que 110 secondes de publicité, et qu'au sein de l'émission *Schueberfouer* il ne faut tenir compte que « *des citations de 5 sec et des outro de 20 ou 30 sec* ». Le maximum autorisé de 8 minutes ne serait partant pas dépassé.

Le Conseil constate d'abord que le fournisseur n'est pas très clair dans ses explications sur le volume temporel concret des messages publicitaires inclus dans la tranche horaire en question. Ainsi, il ne ressort pas avec évidence de ses explications si les 110 secondes énoncées incluent ou non les « *citations* » et « *outros* » qu'il mentionne par ailleurs. Il reste encore en défaut de préciser le nombre de « *citations* » à prendre en considération et partant le volume temporel exact de ces « *citations* » qu'il consent à prendre en compte. Le Conseil relève toutefois que le fournisseur ne conteste pas que l'émission *Schueberfouer*, telle que délimitée par le « *tapis musical* » couvre en tout et pour tout un total d'environ 9 minutes.

Compte tenu de ce qu'il a été retenu ci-dessus que l'émission *Schueberfouer* doit être considérée comme étant un élément de programme unique qui relève de la catégorie des communications commerciales, il faut dès lors retenir que le maximum de 8 minutes est dépassé par cet élément de programme seul, auquel il convient par ailleurs d'ajouter les communications commerciales diffusées en dehors de cette émission au cours de la tranche horaire considérée pour un total de 50 secondes. Contrairement à ce que le fournisseur a voulu faire sous-entendre, ce dépassement n'est pas minime. Et même à considérer qu'il soit minime, il n'en constituerait pas moins une contravention à la loi, dès lors que tout dépassement, si minime soit-il, constitue une violation du cahier des charges et des règles y fixées.

C/ L'information sur le coût du SMS requis pour participer au jeu

Le manque de transparence envers l'auditeur est au centre du grief formulé relativement à l'omission de l'annonce du coût des SMS surtaxés dont les auditeurs doivent s'acquitter s'ils désirent participer au jeu organisé dans le cadre de l'émission. L'obligation afférente est inscrite à l'article 35, paragraphe 1, point a) du règlement 14/174/ILR du 14 juillet 2014 portant sur les règles relatives à la numérotation, sur le plan national de numérotation et sur les redevances relatives aux ressources de numérotation (*Mémorial A*, n° 141, 1^{er} août 2014). L'Autorité constate que dans le cadre de l'émission du 1^{er} septembre 2014 qui fait l'objet de la présente procédure, les auditeurs, dont également des mineurs, ne sont pas informés des coûts appliqués. Le fournisseur consent, lors de son audition, qu'une certaine rigueur aurait fait défaut à certains moments, mais que suite à l'intervention de l'Autorité, il aurait donné

l'instruction à tous les présentateurs de répéter à chaque fois et dans la mesure du possible les tarifs des SMS surtaxés s'appliquant au jeu en cours.

Le Conseil relève qu'aucune disposition légale, ni dans le règlement ILR cité, ni dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, ne donne compétence à l'Autorité pour veiller au respect des règles figurant audit règlement ILR et de sanctionner le cas échéant leur violation. L'Autorité se trouve partant sans compétence pour statuer sur la violation alléguée et admise implicitement par le fournisseur. Le Conseil prend toutefois acte de l'intervention rapide des responsables du fournisseur auprès des animateurs qui semble avoir produit quelque effet en pratique.

D/ Le respect de la législation relative aux jeux de hasard

Les jeux de hasard sont régis par la loi du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives et par la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative, dont notamment l'article 21.

Toutefois, aucune disposition légale, ni dans ces lois, ni dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, ne donne compétence à l'Autorité pour veiller au respect de ces règles et de sanctionner le cas échéant leur violation.

E/ Sanction

Compte tenu de l'absence d'antécédents spécifiques, de l'ouverture au dialogue du fournisseur et de ses bonnes dispositions à remédier rapidement à certaines déficiences constatées, le Conseil estime approprié de limiter la sanction à prononcer à un blâme.

Décision

Au vu de ce qui précède, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel décide :

L'Autorité est compétente pour connaître de l'épisode de l'émission *Schueberfouer* diffusée en date du 1^{er} septembre 2014 par le service de radio RTL Radio Lëtzebuerg exploité par la s.a. CLT-UFA en ce qui concerne les griefs tenant à

- l'intégrité des programmes tirés de l'absence de séparation entre contenu rédactionnel et communications commerciales et
- le dépassement du temps d'antenne consacré aux communications commerciales.

L'Autorité dit que la s.a. CLT-UFA a contrevenu aux règles régissant ces deux aspects.

L'Autorité n'est pas compétente pour connaître de l'épisode de l'émission *Schueberfouer* diffusée en date du 1^{er} septembre 2014 par le service de radio RTL Radio Lëtzebuerg exploité par la s.a. CLT-UFA en ce qui concerne les griefs tenant

- à l'absence d'information des auditeurs sur le coût de la participation au jeu et
- au respect de la législation sur les jeux de hasard.

L'Autorité

- exhorte la s.a. CLT-UFA à veiller à une séparation plus tranchée entre communications commerciales et autres éléments de programme et
- prononce contre la s.a. CLT-UFA un blâme.

La présente décision sera notifiée par courrier au fournisseur.

Ainsi fait et délibéré lors de la réunion de l'Autorité du 1^{er} juillet 2015, où étaient présents :

Thierry Hoscheit, président
Héloïse Bock, membre
Valérie Dupong, membre
Jeannot Clement, membre

Pour expédition conforme.

Thierry Hoscheit
Président

Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre de la présente décision en vertu de l'article 35*sexies* de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. En vertu de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ce recours est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats dans un délai de trois mois à partir de la notification de la présente ou à partir du jour où vous avez pu en prendre connaissance.