



# Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. MACIEJ SZPUNAR  
présentées le 6 octobre 2015<sup>1</sup>

**Affaire C-314/14**

**Sanoma Media Finland Oy–Nelonen Media  
contre  
Viestintävirasto**

[demande de décision préjudicielle formée par le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême, Finlande)]

«Radiodiffusion télévisuelle — Publicité télévisée — Directive 2010/13/UE — Article 10, paragraphe 1, sous c), article 19, paragraphe 1, et article 23 — Séparation de la publicité des autres contenus de programme — Technique de partage de l'écran — Limitation de la durée des interruptions publicitaires — Informations relatives au parrainage de programmes — 'Secondes noires' séparant les spots publicitaires»

## Introduction

1. Le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême, Finlande) a posé trois questions circonstanciées relatives à l'interprétation des dispositions régissant la publicité télévisée et le parrainage d'émissions de télévision par des entreprises.

2. Bien que les dispositions faisant l'objet du renvoi préjudiciel s'appliquent depuis longtemps en droit de l'Union (quoique leur libellé ait évolué au cours de cette période), les questions juridiques posées par la juridiction de renvoi dans la présente affaire n'ont pas encore été examinées dans la jurisprudence de la Cour. Il apparaît pourtant que les autorités administratives et les juridictions nationales suivent des pratiques divergentes dans l'application desdites dispositions. La Cour aura ainsi l'occasion de les interpréter et, partant, d'uniformiser ces pratiques.

## Cadre juridique

### *Droit de l'Union*

3. Les questions préjudicielles posées par le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême) portent sur l'interprétation de plusieurs dispositions de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»)<sup>2</sup>.

1 — Langue originale: le polonais.

2 — JO L 95, p. 1.

4. Aux termes de l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13:

«Les services de médias audiovisuels ou les programmes audiovisuels qui sont parrainés répondent aux exigences suivantes:

[...]

c) les téléspectateurs sont clairement informés de l'existence d'un accord de parrainage. Les programmes parrainés doivent être clairement identifiés en tant que tels par le nom, le logo et/ou un autre symbole du parraineur, par exemple au moyen d'une référence à ses produits ou services ou d'un signe distinctif, d'une manière adaptée au programme au début, à la fin ou pendant celui-ci.»

5. L'article 19, paragraphe 1, de cette directive prévoit:

«La publicité télévisée et le téléachat doivent être aisément identifiables comme tels et pouvoir être distingués du contenu éditorial. Sans préjudice de l'utilisation des nouvelles techniques publicitaires, la publicité télévisée et le téléachat doivent être nettement séparés du reste du programme par des moyens optiques et/ou acoustiques et/ou spatiaux.»

6. Enfin, l'article 23 de ladite directive dispose:

«1. Le pourcentage de temps de diffusion de spots de publicité télévisée et de spots de téléachat à l'intérieur d'une heure d'horloge donnée ne dépasse pas 20 %.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux messages diffusés par l'organisme de radiodiffusion télévisuelle en ce qui concerne ses propres programmes et les produits connexes directement dérivés de ces programmes, aux annonces de parrainage et aux placements de produits.»

### *Droit finlandais*

7. La directive 2010/13 a été transposée en droit finlandais par la voie de la loi n° 744/1998 sur les activités de télévision et de radiophonie (televisio- ja radiotoiminnasta annettu laki 744/1998, ci-après la «loi n° 744/1998»). La transposition de l'article 10, paragraphe 1, sous c), de l'article 19, paragraphe 1, et de l'article 23, paragraphe 1, de ladite directive est assurée, respectivement, par les articles 26, paragraphe 2, 22, paragraphe 1, et 29, paragraphe 1, de la loi n° 744/1998.

### **Faits, procédure et questions préjudicielles**

8. Sanoma Finland Oy–Nelonen Media, société de droit finlandais (ci-après la «société Sanoma»), est un organisme de radiodiffusion télévisuelle relevant de la compétence de la République de Finlande au sens de l'article 2 de la directive 2010/13.

9. Le 9 mars 2012, le Viestintävirasto (autorité finlandaise des communications, ci-après l'«autorité finlandaise de régulation») a adopté, à l'égard de la société Sanoma, une décision lui imposant de cesser les infractions à la loi n° 744/1998 qu'elle avait constatées. Les réserves de l'autorité finlandaise de régulation portaient sur le temps de diffusion de spots de publicité, ainsi que la manière dont la société Sanoma séparait la publicité d'autres contenus de programme.

10. En premier lieu, la société Sanoma a utilisé une technique de division de l'écran, par laquelle le programme «principal» (concrètement le générique de fin) était diffusé sur une partie de l'écran, tandis que les programmes suivants étaient présentés sur l'autre. L'autorité finlandaise de régulation a considéré que la division de l'écran en une partie consacrée à la diffusion du programme principal et une autre affectée à la présentation des programmes suivants était insuffisante à la lumière des dispositions de la loi n° 744/1998 visant à transposer l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13.

11. En deuxième lieu, l'autorité finlandaise de régulation a estimé que la diffusion du logo d'une entreprise parrainant une émission à un autre moment que celui du programme parrainé constituait en réalité une publicité, si bien que ladite diffusion devait être incluse dans le temps publicitaire. Cette autorité a ainsi constaté que la société Sanoma avait dépassé la limite du temps de diffusion de spots de publicité fixée à l'article 29, paragraphe 1, de la loi n° 744/1998 (article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13).

12. En troisième lieu, l'autorité finlandaise de régulation a considéré que la société Sanoma avait dépassé le temps publicitaire maximal susvisé, au motif qu'il convenait d'inclure dans cette limite les brèves pauses (dites «secondes noires») séparant les différents spots publicitaires.

13. La société Sanoma a introduit un recours contre la décision de l'autorité finlandaise de régulation devant le Helsingin hallinto-oikeus (tribunal administratif d'Helsinki). Cette juridiction a rejeté le recours et maintenu en vigueur la décision de l'autorité compétente. La société Sanoma a formé un pourvoi contre cet arrêt devant la juridiction de renvoi.

14. C'est dans ces circonstances que le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême) a décidé de suspendre la procédure et de saisir la Cour des questions préjudicielles suivantes:

- «1) Convient-il d'interpréter l'article 19, paragraphe 1, de la directive [2010/13] en ce sens que, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, il fait obstacle à une interprétation de la législation nationale selon laquelle le partage de l'écran n'est pas considéré comme un signal de séparation marquant la limite entre un programme audiovisuel et des publicités télévisées, si une partie de l'écran est réservée au générique de fin du programme et une autre partie à la présentation des programmes à venir de la chaîne d'une société au moyen de 'menus' et qu'il n'apparaît pas dans l'écran partagé, ni après, de signal acoustique ou optique indiquant expressément le début d'une séquence publicitaire?
- 2) Compte tenu du caractère de réglementation minimale de la directive [2010/13], convient-il d'interpréter l'article 23, paragraphe 2, de la directive en ce sens que, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, il fait obstacle à ce que des signes de parrainage présentés dans le cadre d'autres programmes que les programmes parrainés soient considérés comme étant des 'spots publicitaires' au sens de l'article 23, paragraphe 1, de la directive, qui doivent être inclus dans la durée maximale du temps publicitaire?
- 3) Compte tenu du caractère de réglementation minimale de la directive [2010/13], convient-il, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, d'interpréter la notion de 'spots publicitaires' à l'article 23, paragraphe 1, de la directive en rapport avec l'expression 'limitation de 20 % [...] par heure d'horloge', décrivant la durée maximale du temps publicitaire, de telle sorte qu'elle constitue un obstacle à l'inclusion dans le temps publicitaire des 'secondes noires' figurant dans l'intermède entre les différentes publicités et à la fin d'une interruption publicitaire?»

15. Les gouvernements finlandais, grec, autrichien et polonais, ainsi que la Commission européenne ont présenté des observations écrites. Par application de l'article 76, paragraphe 2, de son règlement de procédure, la Cour a décidé de ne pas tenir d'audience de plaidoiries.

## Analyse

16. Il convient de répondre séparément à chaque question préjudicielle, dans l'ordre dans lequel elles ont été posées.

### *Sur la première question préjudicielle*

17. S'agissant de la première question, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que le simple fait de diviser l'écran en deux parties, dont l'une est consacrée à la publicité, constitue une séparation suffisante entre la publicité et le contenu éditorial, ou si cette partie de l'écran consacrée à la publicité doit en outre être identifiée.

18. Dans le contexte de la présente affaire, il convient de noter que, conformément à la définition figurant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, sous i), de la directive 2010/13, les émissions diffusées par un opérateur de radiodiffusion télévisuelle à des fins d'autopromotion, dont la promotion de ses propres programmes, constituent un type particulier de publicité télévisée. Le considérant 96 corrobore cette interprétation. Or la présentation des programmes suivants doit s'analyser comme la promotion de ceux-ci, puisqu'elle a pour but d'inciter le public à continuer de regarder cette chaîne.

19. Si l'article 23, paragraphe 2, de la directive exclut certes ce type de messages de la limite de temps publicitaire, ceux-ci n'en restent pas moins soumis en principe aux autres dispositions de la directive concernant la publicité télévisée, dont l'obligation que prévoit son article 19, paragraphe 1, de la séparer nettement du contenu rédactionnel. En outre, au considérant 96 de la directive 2010/13, il est précisé que les bandes-annonces consistant en des extraits de programmes doivent être traitées comme des programmes. À contrario, le fait de signaler des programmes sans diffuser de bandes-annonces, par exemple, en indiquant simplement leur titre, doit aussi être nettement séparé du contenu rédactionnel, ainsi que d'autres formes de publicité.

20. Pour revenir à l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13, il convient principalement de noter que, outre les signaux visuels ou acoustiques, cette disposition autorise aussi expressément l'utilisation de moyens spatiaux pour séparer la publicité du contenu rédactionnel (division de l'écran). La première phrase de cette disposition exige toutefois concomitamment que la publicité télévisée soit aisément identifiable et qu'elle puisse être distinguée du contenu rédactionnel.

21. La technique de division de l'écran peut cependant aussi être utilisée – et l'est d'ailleurs très souvent – pour diffuser d'autres contenus que de la publicité, tels que les informations les plus importantes, en les faisant défiler sur un «scroll», un bandeau au bas de l'écran, ou tels que des concours à destination des téléspectateurs, l'autopromotion des organismes de radiodiffusion, etc. Le seul fait de diviser l'écran ne signifie donc pas nécessairement que des publicités seront diffusées sur l'une de ses parties.

22. Si donc l'article 19, paragraphe 1, première phrase, de la directive 2010/13 exige que la publicité soit aisément identifiable et puisse être distinguée du contenu rédactionnel, il ne suffit pas, selon moi, que la publicité soit diffusée sur une partie de l'écran divisé. Cette partie doit encore être clairement signalée, pour que le téléspectateur n'ait aucun doute sur le fait que le programme qui y est diffusé a un caractère publicitaire. Cet avertissement peut prendre la forme d'un signal acoustique ou visuel, analogue à celui qui sépare la publicité en plein écran, ou d'un symbole spécial incrusté de façon permanente sur la partie de l'écran consacrée à la publicité. Celui-ci doit également indiquer le type de message commercial qu'il concerne, c'est-à-dire s'il s'agit d'une publicité, d'un téléachat, d'une autopromotion, etc. À elle seule, la division de l'écran, sans signalisation supplémentaire, ne garantit pas la réalisation de l'objectif indiqué à l'article 19, paragraphe 1, première phrase, de la directive 2010/13.

23. Il convient encore, dans ce contexte, de mentionner l'article 20, paragraphe 1, de la directive 2010/13, qui exige que l'insertion de publicité au cours d'un programme ne porte pas atteinte à l'intégrité de celui-ci. Les signaux identifiant la publicité diffusée sur une partie d'un écran divisé doivent donc être de nature à remplir cette exigence.

24. Au vu des considérations ci-dessus, je propose que la Cour réponde à la première question préjudicielle que l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que le simple fait de diviser l'écran en deux parties dont l'une est consacrée à la publicité ne constitue pas une séparation suffisante entre cette publicité et le contenu rédactionnel. La partie de l'écran consacrée à la publicité doit en outre être indiquée au moyen d'un signal visuel ou sonore au début ou à la fin de la séquence publicitaire, ou par l'incrustation permanente d'un symbole au cours de la période durant laquelle l'écran est partagé. Ce signal ou ce symbole doivent expressément indiquer le caractère du message diffusé.

*Sur la deuxième question préjudicielle*

25. S'agissant de la deuxième question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si l'article 23 de la directive 2010/13, lu en combinaison avec l'article 10, paragraphe 1, sous c), de cette même directive, doit être interprété en ce sens qu'une information relative à un programme parrainé qui est donnée à un autre moment que pendant la durée de ce programme constitue une publicité télévisée.

26. Les dispositions de la directive 2010/13 qui définissent le parrainage de programmes télévisés<sup>3</sup> ne sont pas formulées avec toute la précision possible. En effet, d'une part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, sous k), de ladite directive, le parrainage consiste dans des contributions que des personnes autres que les producteurs de programmes et les fournisseurs de services de médias audiovisuels (les «parrains») apportent au financement desdits programmes ou services, dans le but de promouvoir leurs noms, leurs marques, leur image, leurs activités ou leurs produits. D'autre part, à ce même article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la directive, sous h), le parrainage est considéré comme l'une des formes de «communication commerciale audiovisuelle».

27. Ces dispositions doivent être interprétées en ce sens que le parrainage au sens strict consiste dans la contribution du parrain au financement d'un programme télévisé, alors que la communication commerciale audiovisuelle est une information à ce sujet qui accompagne la diffusion du programme parrainé. Cette information vise, d'une part, à réaliser l'objectif du parrainage, qui est de promouvoir le parrain, et, d'autre part, à remplir l'exigence prévue à l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13, qui est d'informer le téléspectateur que le programme fait l'objet d'un parrainage. Un parrainage à d'autres fins que la promotion du parrain, par exemple, en vue d'influer sur le contenu du programme [ce qui est interdit expressément à l'article 10, paragraphe 1, sous a), de ladite directive], n'est en effet pas autorisé, de même que le parrainage secret<sup>4</sup>.

3 — En vertu des dispositions de la directive 2010/13, le parrainage peut également concerner d'autres services de médias audiovisuels que la télédiffusion; dans un souci de clarté du raisonnement, je me bornerai toutefois, dans les présentes conclusions, à la problématique du parrainage des programmes télévisés, puisqu'elle concerne les questions préjudicielles qui sont examinées. Pour la différenciation entre la télédiffusion télévisuelle et d'autres formes de services de médias audiovisuels, voir les conclusions que j'ai présentées dans l'affaire *New Media Online*, C-347/14, EU:C:2015:434.

4 — À l'article 10 de la directive 2010/13 le législateur fixe encore d'autres limites au parrainage, mais qui sont sans pertinence dans la présente affaire.

28. Ainsi qu'il résulte des considérations qui précèdent et que le note à juste titre le gouvernement polonais dans ses observations dans la présente affaire, l'information selon laquelle il s'agit d'un programme parrainé poursuit deux objectifs. En premier lieu, elle constitue une information pour les téléspectateurs et empêche un parrainage secret à des fins autres que la promotion du parrain. En second lieu, cette information vise précisément cette promotion du parrain, en faisant connaître et en diffusant son nom, sa marque ou une autre communication associée au parrain.

29. Par cette seconde fonction, l'information au sujet du parrainage est comparable à la publicité télévisée. Les entreprises parrainent les programmes télévisés afin de promouvoir leur nom ou leur marque, ou en vue d'améliorer leur image auprès du public. Le parrainage vise ainsi indirectement à augmenter les ventes des produits ou services qu'offrent ces entreprises, et poursuit ainsi les mêmes objectifs que la publicité.

30. Aussi est-il difficile de se rallier à la thèse que soutient la Commission dans ses observations dans la présente affaire, où elle prétend que les annonces de parrainage ont pour seul objectif d'informer les téléspectateurs de l'existence d'un accord de parrainage. Je ne partage pas non plus l'avis exprimé par le gouvernement autrichien dans ses observations, selon lequel il existerait une différence fondamentale entre les annonces de parrainage, qui ont exclusivement pour but d'identifier le parrain, et la publicité télévisée, qui vise à promouvoir les ventes de produits et de services. L'arrêt *Österreichischer Rundfunk*<sup>5</sup> qu'invoque le gouvernement autrichien dans ses observations à l'appui de cette thèse concernait non pas la différence entre le parrainage et la publicité, mais la question de savoir si l'on peut considérer comme publicité télévisée un concours doté de prix pour les téléspectateurs, ainsi que les annonces d'un tel concours diffusées à la télévision.

31. En réalité, l'information relative au parrainage d'un programme ne se différencie de la publicité que par la forme, et non par l'objectif ou la substance du message. En outre, cette différence de forme n'apparaît elle-même pas toujours, puisque la publicité peut également se borner à présenter un nom ou une marque, ou encore un produit ou un service de l'entreprise, sans aucun contenu supplémentaire; la directive 2010/13 n'institue en effet aucune limite quant à la forme de la publicité télévisée. Une telle publicité est alors assimilable à l'information au sujet du parrainage d'un programme (l'annonce de parrainage dans la terminologie de l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2010/13).

32. Si donc l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2010/13 impose de ne pas inclure les annonces de parrainage dans le temps de diffusion consacré à la publicité, c'est uniquement en raison de leur fonction d'information. Cette fonction est remplie à suffisance par l'obligation d'insérer de telles annonces au début, à la fin ou pendant le programme parrainé, aux termes de l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive. Quant aux informations relatives au parrainage qui sont diffusées à un autre moment, elles ont une fonction non pas d'information, mais uniquement promotionnelle.

33. En d'autres termes, les annonces de parrainage visées à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2010/13 sont celles qui ont pour objet de réaliser l'obligation prévue à l'article 10, paragraphe 1, sous c), de ladite directive. Or cette dernière disposition concerne moins l'information relative aux programmes parrainés que les programmes eux-mêmes. C'est le programme parrainé qui doit être identifié, car cette identification permet au téléspectateur d'être informé au degré nécessaire autant que suffisant<sup>6</sup>. L'exemption figurant à l'article 23, paragraphe 2, de la directive ne concerne

5 — C-195/06, EU:C:2007:613.

6 — Rappelons qu'aux termes de la phrase introductive de l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2010/13, «[...] *les programmes audiovisuels qui sont parrainés* répondent aux exigences suivantes» (mise en italique par mes soins).

donc que les annonces visées à l'article 10, paragraphe 1, sous c), et, partant, celles qui sont diffusées au début, à la fin ou pendant le programme parrainé. Elle ne s'applique donc pas aux informations relatives au parrainage d'un programme qui sont diffusées à d'autres occasions, même lorsque ces occasions sont liées au programme parrainé, par exemple, son annonce.

34. Il est vrai que, comme l'indique la Commission dans ses observations, la Cour a jugé, en ce qui concerne l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 89/552/CEE<sup>7</sup> [qui est le prédécesseur de l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13], que cette disposition ne limite pas la mention du parrainage aux seuls moments du début et/ou de la fin des programmes<sup>8</sup>. Cette affaire concernait toutefois la possibilité de diffuser une information de parrainage au cours du programme faisant l'objet du parrainage. Cet arrêt a été aujourd'hui rendu quelque peu «obsolète» par le législateur, puisque l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13 prévoit expressément cette possibilité. Cet arrêt ne saurait cependant selon moi être interprété de telle façon que toute information relative au parrainage d'un programme, diffusée à quelque moment que ce soit, constitue une annonce de parrainage au sens de l'article 23, paragraphe 2, de la directive et qu'elle est soumise à l'exclusion de la limite de temps prévue pour la publicité et fixée au paragraphe 1 dudit article.

35. Du fait de sa fonction promotionnelle, une telle annonce doit au contraire être qualifiée de publicité télévisée et soumise à l'ensemble des règles que la directive 2010/13 fixe pour celle-ci, dont le temps de diffusion (article 23, paragraphe 1) et la séparation du reste du programme (article 19, paragraphe 1). Une autre interprétation permettrait de faire un usage abusif de l'exemption prévue à l'article 23, paragraphe 2, de la directive, puisqu'il suffirait de fournir de façon suffisamment fréquente une annonce du programme parrainé contenant l'information sur le parrain, pour facilement contourner la limite de temps consacré à la publicité que prévoit l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13.

36. Dans ces conditions, je propose que la Cour réponde à la deuxième question préjudicielle que l'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que les informations au sujet du parrainage qui sont données à un autre moment qu'au début, pendant ou à la fin du programme parrainé constituent une publicité télévisée et ne relèvent pas de l'exemption de la limite de temps que fixe l'article 23, paragraphe 1, de ladite directive pour la diffusion de la publicité.

#### *Sur la troisième question préjudicielle*

37. S'agissant de la troisième question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que la limite de temps de diffusion de la publicité qui y est fixée concerne la durée même des spots publicitaires ou si elle s'applique à la période totale de diffusion de la publicité (à l'exclusion des messages énumérés au paragraphe 2 dudit article), c'est-à-dire en tenant compte des pauses entre les différents spots publicitaires.

7 — Directive du Conseil du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23). La directive 2010/13 constitue la codification de la directive 89/552.

8 — Arrêt RTI e.a., C-320/94, C-328/94, C-329/94 et C-337/94 à C-339/94, EU:C:1996:486, point 43.

38. Cette problématique relative au mode de calcul du temps pour l'application des dispositions concernant la publicité télévisée a déjà fait l'objet de la jurisprudence de la Cour. Dans son arrêt ARD<sup>9</sup>, la Cour a examiné la question de savoir si les règles prévues à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 89/552 (qui correspond à l'actuel article 20, paragraphe 2, de la directive 2010/13), qui fixent la fréquence avec laquelle les programmes peuvent être interrompus par de la publicité, se rapportent à la durée «nette» du programme, à la durée même du contenu rédactionnel, ou à la durée brute, c'est-à-dire en tenant compte des interruptions publicitaires.

39. Après avoir d'abord constaté qu'une interprétation littérale ne permettait pas d'apporter une réponse univoque à cette question, la Cour a estimé que l'objectif de la directive 89/552, qui est d'assurer la libre diffusion des émissions télévisées, exige de réserver à ladite disposition l'interprétation qui permette le plus grand nombre possible d'interruptions publicitaires pendant la durée du programme, c'est-à-dire le principe de la durée «brute» du programme<sup>10</sup>. Si l'on entendait appliquer ce type de raisonnement à la présente affaire, il conviendrait de retenir l'interprétation la plus littérale possible de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13, selon laquelle la limite de temps qui y est fixée pour la publicité concerne uniquement la durée même des spots, sans inclure, par exemple, les «secondes noires».

40. Dans sa jurisprudence plus récente, la Cour a toutefois également tenu compte d'autres objectifs que poursuivent les différentes dispositions de la directive 89/552. En particulier, dans son arrêt *Commission/Espagne*<sup>11</sup>, la Cour a rappelé, en se référant expressément à son arrêt ARD (EU:C:1999:532), que les dispositions de cette directive devaient être interprétées en conciliant l'exercice de la liberté de diffuser des messages de publicité télévisée avec l'impératif de la protection des téléspectateurs contre une diffusion excessive de la publicité<sup>12</sup>.

41. C'est également parmi les objectifs que poursuit la directive 2010/13 qu'est mentionnée, au considérant 83 de cette dernière, l'assurance d'une protection complète et adéquate des consommateurs que sont les téléspectateurs. La Cour a souligné l'importance de cette protection dans son arrêt *Sky Italia*<sup>13</sup> – en se fondant déjà sur la directive 2010/13. Dans ces conditions, j'estime que l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en tenant compte de l'objectif de la protection des téléspectateurs contre une publicité excessive, ainsi que de manière à concilier les intérêts financiers des organismes de radiodiffusion télévisuelle et des annonceurs, d'une part, et les intérêts des téléspectateurs, d'autre part<sup>14</sup>.

42. Si donc l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13 institue des limites de temps de diffusion des «spots publicitaires», cette disposition ne doit pas être interprétée littéralement, de telle sorte que cette limite ne concernerait que la durée desdits spots. Selon moi, le législateur a utilisé le terme «spots publicitaires» dans cette disposition dans le but de distinguer ce type de publicité d'autres formes de communications commerciales audiovisuelles, notamment de l'autopromotion, des annonces de parrainage et du placement de produits, qui sont exclus de la limite de temps de diffusion en vertu de l'article 23, paragraphe 2, de la directive.

43. Ce n'est pas non plus par hasard que le législateur a défini la limite du temps de diffusion de la publicité en tant que partie du temps total de diffusion (20 % de chaque heure d'horloge). Ainsi le temps de diffusion se répartit en temps consacré à la publicité (et au téléachat) – au maximum 20 % – et en temps consacré au contenu rédactionnel et, le cas échéant, aux communications commerciales non soumises à la limite – au moins 80 %.

9 — C-6/98, EU:C:1999:532.

10 — Arrêt ARD, C-6/98, EU:C:1999:532, points 28 à 32.

11 — C-281/09, EU:C:2011:767.

12 — *Ibidem*, points 48 et 49. Voir également point 75 des conclusions que l'avocat général Bot a présentées dans cette affaire, EU:C:2011:216.

13 — C-234/12, EU:C:2013:496, point 17.

14 — Voir, de façon analogue, arrêt *Sky Italia*, C-234/12, EU:C:2013:496, point 18.

44. Il est toutefois évident que, outre la communication de base (c'est-à-dire les spots de publicité durant le temps alloué à la publicité et les programmes au cours de la période consacrée au contenu rédactionnel), une certaine partie du temps de diffusion englobe des éléments nécessaires d'un point de vue technique, tels que les annonces, les génériques des programmes ou les pauses entre ceux-ci. Les «secondes noires» séparant les différents spots de publicité constituent eux-mêmes de tels éléments. S'ils n'entrent certes pas dans la durée des spots proprement dits, ils n'en font pas moins partie du temps de diffusion consacré à la publicité, ainsi que le relèvent à juste titre les gouvernements finlandais et polonais dans leurs observations, puisqu'ils sont nécessaires pour séparer un spot d'un autre. Pour cette raison, les «secondes noires» doivent être comptées dans la limite de temps de diffusion de la publicité que fixe l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13.

45. Il en va de même pour les signaux visuels ou sonores qui séparent les communications publicitaires du contenu rédactionnel. Il ne s'agit pas de spots de publicité, mais leur diffusion est obligatoire en vertu de l'article 19, paragraphe 1, deuxième phrase, de la directive 2010/13. Le temps de diffusion de ces signaux est ainsi, au sens large, du temps consacré à la publicité et doit aussi être compté dans la limite fixée à l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13.

46. Dans le cas où la publicité est séparée des programmes par des moyens spatiaux, cette limite comprend l'ensemble du temps au cours duquel une partie de l'écran est consacrée à la publicité. La limite du temps publicitaire ne connaît évidemment aucune modification et s'élève à 20 % de chaque heure d'horloge, même si la publicité n'est diffusée que sur une partie de l'écran.

47. Au vu des considérations qui précèdent, je propose que la Cour réponde à la troisième question préjudicielle que l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que la limite du temps de diffusion visée dans cette disposition comprend le temps allant du début du signal visuel ou sonore qui marque le commencement de l'interruption publicitaire à la fin du signal visuel ou sonore qui marque le terme de cette interruption. Si la publicité est séparée du reste du programme par des moyens spatiaux, cette limite englobe la totalité du temps pendant lequel une partie de l'écran est consacrée à la publicité.

*Observation finale: harmonisation minimale et clarté des dispositions nationales*

48. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2010/13, les États membres ont la faculté, en ce qui concerne les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence, dont les organismes de radiodiffusion télévisuelle, de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes. La Cour a confirmé cette compétence dans sa jurisprudence, en indiquant que l'harmonisation des dispositions des États membres effectuée en vertu de la directive 2010/13 présentait un caractère minimal<sup>15</sup>. Dans le cas où la Cour ne se rallierait pas à mes propositions de réponse aux questions préjudicielles dans la présente affaire et retiendrait une interprétation plus libérale des dispositions susmentionnées de la directive 2010/13, la question se poserait de savoir si ces dispositions font obstacle à l'adoption par les États membres de règles telles que celles dont l'autorité finlandaise de régulation a fait application dans l'affaire faisant l'objet de la procédure au principal.

49. J'estime en principe que cette question appelle une réponse négative. L'exigence d'une signalisation expresse des messages publicitaires séparés par des moyens spatiaux du reste du programme, la limite imposée quant au temps et au moment de diffusion des informations relatives au parrainage d'un programme, aussi bien que l'obligation de calculer la limite de temps de diffusion de la publicité en tenant compte des «secondes noires», relèveraient de la notion de «règles plus détaillées ou plus strictes» et entreraient dans le champ de la compétence des États membres prévue à l'article 4, paragraphe 1, de la directive.

15 — Voir, notamment, arrêts Leclerc-Siplec, C-412/93, EU:C:1995:26, points 29 et 44, ainsi que Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, point 12.

50. Tout en respectant pleinement l'autonomie des ordres juridiques des États membres, j'estime toutefois que de telles dispositions plus détaillées ou plus strictes doivent être expressément formulées. Les dispositions de droit national qui sont libellées de façon identique ou analogue aux dispositions de la directive 2010/13, sans aucune dérogation expresse, doivent en revanche faire l'objet d'une interprétation uniforme dans toute l'Union européenne, et, le cas échéant, conforme à celle que la jurisprudence de la Cour impose de leur donner. Dans une telle situation, les opérateurs exerçant leur activité sur le marché des services audiovisuels ont en effet le droit d'attendre que les dispositions présentant un libellé analogue à celui des dispositions de la directive soient interprétées de façon uniforme et constante. Ne faire application de l'article 4, paragraphe 1, de la directive que par la voie de pratiques administratives et judiciaires nationales compromettrait en effet la sécurité juridique de ces entités, ainsi que l'objectif fondamental de la directive, qui est d'harmoniser les législations des États membres.

## Conclusion

51. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose que la Cour apporte les réponses suivantes aux questions préjudicielles posées par le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême):

- 1) L'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), doit être interprété en ce sens que le simple fait de diviser l'écran en deux parties dont l'une est consacrée à la publicité ne constitue pas une séparation suffisante entre cette publicité et le contenu rédactionnel. La partie de l'écran consacrée à la publicité doit en outre être indiquée au moyen d'un signal visuel ou sonore au début ou à la fin de la séquence publicitaire, ou par l'incrustation permanente d'un symbole au cours de la période durant laquelle l'écran est partagé. Ce signal ou ce symbole doit expressément indiquer le caractère du message diffusé.
- 2) L'article 10, paragraphe 1, sous c), de la directive 2010/13 et l'article 23, paragraphe 2, de cette même directive doivent être interprétés en ce sens que les informations au sujet du parrainage qui sont données à un autre moment qu'au début, pendant ou à la fin du programme parrainé constituent une publicité télévisée et ne relèvent pas de l'exemption de la limite de temps fixée à l'article 23, paragraphe 1, de ladite directive pour la diffusion de la publicité.
- 3) L'article 23, paragraphe 1, de la directive 2010/13 doit être interprété en ce sens que la limite du temps de diffusion visée dans cette disposition comprend le temps allant du début du signal visuel ou sonore qui marque le commencement de l'interruption publicitaire à la fin du signal visuel ou sonore qui marque le terme de cette interruption. Si la publicité est séparée du reste du programme par des moyens spatiaux, cette limite englobe la totalité du temps pendant lequel une partie de l'écran est consacrée à la publicité.