

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 89/552/CE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle»**

COM(2005) 646 final — 2005/0260 (COD)

(2006/C 318/33)

Le 7 février 2006, le Conseil a décidé, conformément aux articles 47, paragraphe 2, et 55 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 18 juillet 2006 (rapporteur: M. HERNÁNDEZ BATALLER).

Lors de sa 429<sup>e</sup> session plénière des 13 et 14 septembre 2006 (séance du 14 septembre 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 53 voix pour, 7 voix contre et 10 abstentions.

## 1. Introduction

1.1 Le 13 décembre 2005, la Commission européenne a présenté une proposition ayant pour objectif la mise à jour de la directive communautaire dite «directive télévision sans frontières», dont la première version date de 1989 <sup>(1)</sup> et qui avait été modifiée en 1997 <sup>(2)</sup>. Les dispositions de cette directive prévau-dront en cas de conflit avec la réglementation générale sur la prestation de services pour les aspects liés à l'accès à l'activité et à son exercice <sup>(3)</sup>.

1.2 L'objectif déclaré de cette modification, prévue dans le cadre des procédures de suivi et de bilan de la mise en œuvre de la législation, est d'adapter la directive au nouveau contexte de convergence technologique, dans le cadre duquel les contenus et les services audiovisuels vont déjà bien au-delà de la vision traditionnelle de la radiodiffusion télévisée et génèrent de nouveaux besoins de régulation pour garantir tant le fonctionnement du marché unique et l'existence d'une industrie européenne de contenus forte et créative que les droits des citoyens. La modernisation du cadre réglementaire sur les contenus des médias audiovisuels fait également partie de la stratégie i2010, dont la finalité est «une société de l'information européenne visant à soutenir la croissance et l'emploi» <sup>(4)</sup>.

1.2.1 La proposition de modification de la directive, dont le champ d'application couvrirait initialement l'ensemble des services audiovisuels, concrétise maintenant, à la suite de la conférence de Liverpool <sup>(5)</sup>, la portée de cette directive qui s'applique désormais aux dénommés «services de médias audiovisuels» en établissant toutefois des niveaux de réglementation différents en fonction de la nature linéaire ou non linéaire de ces derniers. La directive porterait donc désormais sur la coordination de

certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives aux prestations de services des médias audiovisuels, et aurait pour nouveau titre «directive services de médias audiovisuels» au lieu de «directive télévision sans frontières».

1.2.2 Les messages transmis dans un cadre privé, les versions électroniques des journaux ou des magazines, les sites Internet non destinés à titre principal à diffuser des contenus audiovisuels, ou la transmission de radiodiffusions sonores resteraient exclus du champ d'application de la directive.

1.3 La proposition de modification s'inscrit dans le cadre de l'accord institutionnel intitulé «mieux légiférer» adopté en 2003 dans un double objectif: d'une part, simplifier, assouplir et réduire le nombre d'obligations réglementaires des fournisseurs européens de services audiovisuels et promouvoir l'autorégulation et la corégulation dans le secteur. Le but est également de consolider un cadre réglementaire plus simple et se limitant à l'essentiel, en renforçant dans le même temps le principe du pays d'origine dès que la directive aura été incorporée à l'ordre juridique des différents pays membres.

## 2. Proposition de la Commission

2.1 Comme cela déjà été dit, la Commission propose d'étendre le champ d'application de la directive à tous les services <sup>(6)</sup> de médias audiovisuels, étant considérés comme tels la présentation d'images animées, combinées ou non à du son, destinées à informer, éduquer et divertir le public à travers les dénommés réseaux électroniques <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Directive 89/552/CEE JO L 298 du 17.10.1989, page 23.

<sup>(2)</sup> Directive 97/36/CE JO L 202, du 30.7.1997, page 60.

<sup>(3)</sup> COM(2006) 160 final.

<sup>(4)</sup> Voir IP/05/643.

<sup>(5)</sup> Conférence audiovisuelle de Liverpool sur la directive «Télévision sans frontières» organisée par la Commission.

<sup>(6)</sup> Voir la définition de ces services aux articles 49 et 50 du traité.

<sup>(7)</sup> Voir la définition de ces réseaux à l'article de la directive-cadre 2002/21/CE, du 7 mars 2002, du Parlement européen et du Conseil, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communication électronique. JO L 108 du 24 avril 2002, p. 33.

2.2 Ces services de médias audiovisuels peuvent être à leur tour:

- linéaires, lorsque l'utilisateur doit s'adapter aux conditions temporaires de diffusion des services ou contenus établis par le fournisseur de médias, quel que soit le canal de diffusion (télévision terrestre, par satellite ou câble; Internet; téléphonie mobile; etc.);
- non linéaires, lorsque l'utilisateur décide du moment auquel il souhaite accéder au service ou contenu spécifique disponible dans l'offre du fournisseur.

2.2.1 En accord avec cette distinction, la radiodiffusion télévisuelle est définie comme un service de médias audiovisuels linéaire dans le cadre duquel le fournisseur de services de médias audiovisuels décide du moment auquel un programme donné va être émis et organise la programmation. L'organisme ou l'opérateur de radiodiffusion télévisuelle se définit comme le prestataire qui offre les services de médias de manière linéaire.

2.3 Dans la logique de l'élargissement du champ d'application de la directive, la proposition de modification introduit un concept global de communication commerciale audiovisuelle, qui se réfère à tout type d'images animées, combinées ou non à du son, qui accompagnent les services de médias audiovisuels dans l'intention de promouvoir directement ou indirectement l'achat de biens ou de services. La publicité télévisée est ainsi considérée comme faisant partie de la communication commerciale audiovisuelle, lorsqu'il s'agit de messages émis par la télévision soit pour la promotion de cet achat de biens et de services moyennant paiement ou autre contrepartie soit à des fins d'autopromotion de l'organisme de radiodiffusion. Il en va de même du téléachat.

2.3.1 L'interdiction qui touche actuellement la publicité télévisée et le téléachat pour les cigarettes et les autres produits du tabac s'étend à toute forme de communication commerciale audiovisuelle. L'interdiction de la publicité et du téléachat pour les médicaments disponibles sur ordonnance est également maintenue de même que les limites imposées à l'argumentaire publicitaire dans le cas des boissons alcooliques, afin de ne pas encourager la consommation immodérée de celles-ci et de protéger les mineurs.

- Elle ne pourra s'adresser de manière spécifique aux mineurs ni, en particulier, présenter des mineurs en train de consommer ces boissons;
- elle ne doit pas associer la consommation d'alcool à une amélioration des performances physiques ou à la conduite d'un véhicule;
- elle ne doit pas donner l'impression que la consommation d'alcool contribue à la réussite sociale ou sexuelle;
- elle ne doit pas suggérer que les boissons alcooliques ont des propriétés thérapeutiques ou un effet stimulant ou sédatif ni qu'elles constituent un moyen de résoudre les conflits;

- elle ne doit pas encourager la consommation immodérée de boissons alcooliques ou offrir une image négative de l'abstinence ou de la sobriété;

- elle ne doit pas souligner comme étant une qualité positive des boissons alcooliques leur forte teneur en alcool.

2.3.2 La proposition de modification maintient l'interdiction de la publicité clandestine entendue comme la présentation verbale ou visuelle de marchandises, de services, du nom, de la marque ou des activités d'un offrant dans les programmes, lorsque cette présentation est faite de façon intentionnelle par l'organisme de radiodiffusion télévisuelle dans un but publicitaire et risque d'induire le public en erreur sur la nature d'une telle présentation, généralement parce que cette publicité n'a pas été identifiée ou annoncée en tant que telle. Il est à nouveau rappelé en ce sens que la publicité télévisée doit être aisément identifiable comme telle et nettement distinguée du reste du programme par des moyens visuels et/ou sonores.

2.3.3 Une nouvelle définition relative au placement du produit est toutefois introduite, pour le distinguer de la communication commerciale clandestine même s'ils sont définis de manière très similaire: l'insertion ou la référence à un produit, un service ou une marque déposée faisant partie des services de médias audiovisuels, généralement contre rémunération ou contrepartie similaire. Le placement du produit doit, pour être légitime, se faire dans le respect d'une série d'exigences parmi lesquelles les suivantes:

- il ne doit pas inciter directement à l'achat ou à la location de biens ou de services, notamment en faisant des références promotionnelles spécifiques à ces produits ou services;
- une information appropriée des utilisateurs sur l'existence d'un accord de placement du produit, le placement devant être clairement identifié;
- la non-inclusion dans les services de médias audiovisuels de produits du tabac ou de cigarettes et le non-placement de produits d'entreprises dont l'activité principale serait la fabrication ou la vente de tels produits;
- l'interdiction de placement de produits dans les émissions à contenu informatif et d'actualité, dans les documentaires et dans les services de médias audiovisuels destinés aux enfants.

2.3.4 Les références au parrainage et aux conditions qu'il doit remplir pour être légal sont maintenues dans la proposition de modification à l'examen, moyennant des modifications de fond qui adaptent cette activité à son champ d'application. L'interdiction d'utiliser des techniques subliminales dans les communications commerciales audiovisuelles est également maintenue.

2.4 Comme la directive en vigueur, la proposition de modification souligne, en ce qui concerne les droits et devoirs des États membres les suivants:

- obligation d'assurer la liberté de réception de services de médias audiovisuels provenant d'autres États membres;

- obligation de veiller, dans le cadre de leur législation et avec les moyens appropriés, au respect des dispositions de la directive par les fournisseurs de services de médias audiovisuels relevant de leur compétence;
  - faculté d'appliquer aux fournisseurs de services de médias audiovisuels relevant de leur compétence des règles plus strictes dans les domaines coordonnés par la présente directive;
  - faculté de garantir le libre accès du public aux événements d'importance majeure, en empêchant la retransmission en exclusivité par les organismes de radiodiffusion télévisée relevant de leur compétence;
  - obligation de veiller à ce que les organismes de radiodiffusion télévisée relevant de leur compétence n'émettent pas d'œuvres cinématographiques en dehors des périodes convenues avec les ayants droits;
  - obligation de faire en sorte (toutes les fois que cela est possible et dans certains cas de manière graduelle) que les organismes de radiodiffusion télévisée réservent une proportion majoritaire de leur temps de diffusion à des oeuvres européennes ou assimilées ainsi que 10 % de ce temps (ou alternativement, 10 % de leur budget de programmation) à des oeuvres européennes de producteurs indépendants des organismes de radiodiffusion télévisée, réservant dans ce dernier cas une proportion appropriée aux oeuvres récentes. Le calcul du temps de diffusion ne s'applique pas à certains contenus tels que l'information, les manifestations sportives, les jeux, la publicité, les services de télétexte et le téléachat.
- 2.4.1 L'on prévoit toujours également la possibilité pour un État membre d'adopter des mesures à l'encontre de fournisseurs de services de médias établis dans un autre État membre dans le but d'éviter une infraction manifeste sérieuse et grave à certaines dispositions de la directive, dès lors qu'ils exercent la totalité ou la majeure partie de leur activité sur le territoire de l'État membre concerné, que l'État membre dans lequel le fournisseur est établi n'adopte pas de mesures bien qu'il ait été invité à le faire, et que la Commission a donné son approbation.
- 2.4.2 L'on maintient également les quotas prévus dans la directive en vigueur relatifs aux productions audiovisuelles européennes et nationales et aux productions audiovisuelles indépendantes, qui ont été respectés de manière satisfaisante ces dernières années d'après les rapports d'évaluation d'impact.
- 2.4.3 Les nouveaux éléments apportés relativement aux états membres dans la proposition de modification sont:
- obligation de garantir aux organismes de radiodiffusion télévisée établis dans d'autres États membres l'accès à des événements d'un grand intérêt pour le public, qui font l'objet d'une transmission par un organisme de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence aux fins de la réalisation de brefs reportages d'actualité moyennant indication de la source dans ces derniers;
  - obligation de veiller à ce que les fournisseurs de services de médias audiovisuels relevant de leur compétence offrent un accès facile, direct et permanent à une information relative au nom du fournisseur de services de médias audiovisuels, à son adresse postale et électronique ainsi qu'à l'autorité de régulation compétente;
  - obligation de garantir que les fournisseurs de services de médias audiovisuels relevant de leur juridiction assurent la promotion, toutes les fois que cela est réalisable et avec les moyens appropriés, de la production d'œuvres européennes et de l'accès à celles-ci;
  - obligation de garantir que les fournisseurs de tels services de médias audiovisuels relevant de leur juridiction ne transmettent pas d'œuvres cinématographiques en dehors des délais convenus avec les ayants droit;
  - appel exprès à encourager la corégulation dans les domaines coordonnés par la directive, en prévoyant son application effective et son acceptation par les principales parties intéressées.
- 2.5 En ce qui concerne les règles relatives aux valeurs diffusées par les services de médias audiovisuels, le contenu de la directive actuelle est reformulé.
- 2.5.1 Ainsi, il est précisé que ces services ne doivent pas:
- porter sérieusement préjudice à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs;
  - contenir une incitation à la haine fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
- La proposition de modification reprend la référence expresse figurant dans la directive actuelle à l'interdiction d'émettre des programmes incluant des scènes pornographiques ou de violence gratuite. De même, en ce qui concerne les émissions pouvant porter préjudice à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, elle rappelle la nécessité d'adopter des mesures techniques de codification, ou relatives à des créneaux horaires réservés ou à une classification des contenus, de nature à garantir que les mineurs se trouvant dans leur zone de diffusion ne verront ni n'écouteront de telles émissions.
- 2.5.2 Les communications commerciales audiovisuelles ne doivent pas quant à elles:
- inclure des éléments de discrimination pour raison d'appartenance à une race, un sexe ou une nationalité;
  - porter atteinte aux convictions religieuses ou politiques;
  - encourager des comportements préjudiciables pour la santé ou pour la sécurité;
  - encourager des comportements préjudiciables à la protection de l'environnement;

— porter moralement ou physiquement préjudice aux mineurs. Cela implique de ne pas inciter directement ces derniers à l'achat d'un produit ou d'un service, en exploitant leur inexpérience ou leur crédulité; de ne pas inciter les mineurs directement à persuader leurs parents ou des tiers d'acheter les produits ou les services faisant l'objet de la publicité et de ne pas exploiter la confiance particulière que les mineurs ont dans leurs parents, leurs enseignants ou d'autres personnes; ou présenter sans motif des mineurs en situation dangereuse.

2.6 Concernant les interruptions des programmes pour l'insertion de publicités, la proposition de modification réduit considérablement les règles pour simplifier et assouplir dans une large mesure les critères d'application.

2.6.1 Le caractère exceptionnel des annonces publicitaires et du téléachat isolés est régi dans pratiquement les mêmes termes, à l'exception désormais des programmes sportifs. La préférence est accordée à des spots publicitaires entre les programmes, leur insertion à l'intérieur des programmes étant admise, à condition qu'elle ne porte préjudice ni à l'intégrité de ces programmes ni aux droits des ayants droit.

2.6.2 Les différents paramètres de spots publicitaires autorisés, l'espace entre ces spots et les exceptions selon le type de programmes sont remplacés par une règle générale selon laquelle la transmission de films conçus pour la télévision, d'œuvres cinématographiques, d'émissions pour enfants et de journaux télévisés pourra être interrompue par des annonces publicitaires ou de téléachat une fois par tranche de 35 minutes. L'interdiction d'insérer ces annonces dans les services religieux est maintenue.

2.6.3 Concernant le temps de transmission consacré aux différentes formes de publicité, seul le critère général de limite horaire de 20 % de publicité par heure d'horloge pour les annonces publicitaires, le téléachat et les autres formats brefs promotionnels est maintenu, de même que l'exception relative au calcul de la durée pour les annonces diffusées par un organisme de radiodiffusion télévisée concernant ses propres programmes, pour les produits connexes directement dérivés de ces programmes et pour les parrainages, exception qui désormais s'étend également au placement de produits.

### 3. Observations générales

3.1 Le Comité admet la nécessité de modifier la directive actuelle dite directive «Télévision sans frontières» pour l'adapter au nouveau contexte de convergence technologique et aux nouvelles pratiques publicitaires et promotionnelles. Il reconnaît qu'il est nécessaire d'établir une législation plus facilement applicable et plus efficace de nature à contribuer à un échange accru de services de médias audiovisuels dans le marché unique européen, en renforçant et en dynamisant son développement. Toutefois, il considère que la modification doit répondre tant aux exigences de développement technologique et économique qu'à la nécessité de protéger la dignité humaine et l'intégrité personnelle.

3.2 De même, il regrette que la Commission n'ait pas saisi l'occasion offerte par la modification proposée pour combler certaines lacunes et dissiper certaines ambiguïtés de la directive en vigueur, qui ont posé des problèmes d'interprétation et d'application et ont par conséquent été source d'insécurité juridique tant pour ce qui est de l'application de la directive que des lois qui la transposent dans l'ordre juridique des différents États membres.

3.2.1 Cela peut se produire par exemple en l'absence de définition des formats publicitaires réglementés par la directive, voire de certaines des supposées «pratiques illégales». L'on examinera de manière plus approfondie cette question dans les observations spécifiques mais l'on peut signaler déjà ici à titre d'exemple l'exception prévue au considérant 44 selon laquelle le calcul du temps de publicité ne s'applique pas aux télépromotions, sans que ne soient définies à aucun endroit du texte les caractéristiques et les limites de ce format publicitaire.

Le CESE estime qu'il n'y a aucune raison de prévoir une telle exception et que, en tout état de cause, les télépromotions devraient être incluses dans la sphère de la publicité. Autrement, l'on ne fera que pénaliser les annonceurs et transférer les communications commerciales vers d'autres formats, sans que cela ne change le niveau de saturation publicitaire, voire en accentuant le phénomène.

3.2.2 Il ne faut pas oublier non plus que la combinaison d'une législation de plus en plus ramenée à l'essentiel et du principe du pays d'origine, loin de promouvoir l'harmonisation législative entre les différents États membres peut être source de différences considérables dans les législations dans ce domaine, en particulier en matière de publicité et de protection des consommateurs, ce qui rendrait difficile le développement du marché unique ou aurait pour effet un abaissement des niveaux de protection des citoyens.

3.3 Concernant le champ d'application, il est prévisible que ce dernier sera de plus en plus difficile à délimiter en raison du développement des formats mixtes comportant de manière de plus en plus indifférenciée des contenus textuels, sonores et imagés, et ce même si une nette distinction est établie entre les services de médias audiovisuels, qui seraient régis par la directive modifiée, et le reste des services audiovisuels, qui demeureraient quoi qu'il en soit couverts par le cadre général de la réglementation sur les communications électroniques.

3.4 Le Comité estime que la proposition de modification de la directive doit tout de moins maintenir, et si possible élargir, les garanties de protection des utilisateurs de ces services de médias audiovisuels, en particulier des mineurs. Il ne faut pas oublier, comme cela a été dit, qu'outre les objectifs relatifs au marché unique de l'audiovisuel, la directive doit promouvoir une série de valeurs à caractère social et culturel, liées à la diversité, à l'identité, à l'épanouissement personnel des citoyens et à la dignité humaine, mentionnées dans les considérants même de la proposition de modification ainsi que le droit à l'information et le droit à la liberté d'expression, tous ces aspects étant consacrés dans la Charte des droits sociaux fondamentaux de l'Union européenne<sup>(8)</sup>. De plus, la jurisprudence de la CJCE<sup>(9)</sup> considère le fonctionnement de la télévision comme un service d'intérêt général.

<sup>(8)</sup> JO C 364 de 2000.

<sup>(9)</sup> Arrêt du 30 avril 1974, affaire C-15/73, rec. Pp 203 et suivantes. Arrêt du Tribunal de première instance du 10 juillet 1991, affaire T-69/89, Rec. Pp II 525. arrêt du TPI du 18 septembre 2001, affaire T-112/99, Rec. pp II-2549 et suivantes.

3.5 La proposition de modification de la directive devrait également, selon ce Comité, aller plus loin et envisager des mesures concrètes concernant des aspects tels que le pluralisme et la concentration des médias. En ce qui a trait à la promotion de la production européenne, nous aurions espéré une prise de position plus marquée vis-à-vis des États membres sans référence à la condition suivante: «chaque fois que cela est réalisable» ainsi que relativement à l'application progressive des critères des productions européenne et indépendante, dans la mesure du possible, aux services non linéaires.

3.6 En ce qui concerne le droit de réponse envisagé dans la proposition de modification, la Commission n'a pas pris en considération la position du CESE <sup>(10)</sup> quant à la nécessité de prévoir également, avec la même portée générale et dans les mêmes conditions, un «droit de rectification» pour pouvoir réagir à des contenus faux, incorrects ou inexacts qui portent atteinte aux droits des personnes.

3.7 Il faut selon le Comité stipuler dans la proposition de modification de la directive que l'existence d'autorités de régulation dans tous les États membres, caractérisées non seulement par l'impartialité et la transparence mais également par leur indépendance vis-à-vis des gouvernements dans leur création, leur composition et dans l'exercice de leurs fonctions, est nécessaire ou obligatoire. Nous estimons qu'il faudra à l'avenir réfléchir à l'opportunité d'instituer une agence européenne, un institut ou une instance similaire de nature supranationale.

#### 4. Observations particulières

4.1 Le Comité estime que la définition de «communication commerciale audiovisuelle» proposée par la Commission est trop restrictive et reproduit mécaniquement la définition de «services de médias audiovisuels». Il semble logique que ces derniers soient définis comme des «images animées, combinées ou non avec du son», pour que l'on puisse parler de services de médias audiovisuels, l'image en mouvement étant ainsi la condition sine qua non de l'existence de tels services, et la presse et Internet ou la radiodiffusion sonore demeurant exclus du champ d'application de la directive. Toutefois, une fois défini le champ d'application, les communications commerciales audiovisuelles associées aux services de médias audiovisuels peuvent utiliser des images statiques (par exemple un logo ou une affiche publicitaire) ou des sons isolés et non accompagnés d'images (par exemple une mention verbale de marque ou un indicatif sonore commercial). Il serait préférable en ce sens de définir la communication commerciale audiovisuelle comme des «images et/ou des sons qui accompagnent les services de médias audiovisuels visant à promouvoir, de manière directe ou indirecte, les services ou l'image d'une personne physique ou juridique se consacrant à une activité économique».

4.2 La proposition de modification de la directive maintient le critère actuel selon lequel la publicité télévisée est celle qui est émise contre rémunération. Nous estimons qu'il aurait lieu d'établir comme critère définissant la nature de ce type de publicité l'intention de faire la promotion de produits et de services et non le fait qu'il y ait ou non paiement, en accord avec d'autres définitions communautaires comme celle qui est reprise par exemple dans la directive sur la publicité trompeuse. Cela rendrait impossible l'émission de messages publicitaires relatifs à des produits dont la publicité est interdite à la télévision ou de

messages publicitaires illicites, qui actuellement peuvent apparaître à l'écran alors que l'on ne peut apporter la preuve irréfutable de l'existence d'un paiement en contrepartie, et partant qu'on ne peut démontrer le caractère de publicité télévisée. Cela est également valable pour la référence à ce critère de paiement utilisé pour définir le téléachat.

4.2.1 Quoi qu'il en soit, si ce critère est maintenu, la directive devrait prévoir que les États membres attribuent aux tribunaux, lorsqu'il existe une procédure civile ou administrative, les compétences leur permettant d'exiger des organismes de radiodiffusion la présentation de preuves relatives à la non-rétribution de la communication audiovisuelle, comme prévu dans la directive 84/850/CEE. Dans le cas contraire, il y aura présomption du caractère commercial de cette communication.

4.3 La proposition de modification de la directive reprend pratiquement dans les mêmes termes la définition actuelle de publicité clandestine. Il nous apparaît toutefois que ce terme «clandestine» devrait s'appliquer à la communication commerciale audiovisuelle dans son ensemble et pas uniquement à la publicité télévisée, toutes les fois que dans le corps du texte l'interdiction de communication commerciale audiovisuelle clandestine est expressément mentionnée.

4.3.1 Nous estimons également que la notion de communication commerciale audiovisuelle clandestine devrait être plus large que celle qui est formulée dans la proposition de modification et inclure:

- la présentation de biens ou de services ou une référence à ces derniers non seulement via un message verbal ou des images mais également des sons (un indicatif sonore commercial associé à une marque ou à un produit donnés, par exemple);
- en ce qui concerne le contenu de cette présentation ou référence, non seulement le nom, la marque ou l'activité de l'offrant mais également d'autres signes distinctifs de l'offre lorsque ceux-ci lui sont associés de manière non équivoque (par exemple, un certain type d'emballage ou un slogan, même en l'absence de mention de la marque).

4.3.2 De même, il faudrait clairement établir dans le texte de la directive que le placement des produits ne sera pas considéré comme une communication commerciale audiovisuelle clandestine, s'il respecte les critères de légalité définis dans la réglementation.

4.4 Le Comité juge positive la référence expresse au placement du produit dans la proposition de modification de la directive. Bien qu'en théorie, actuellement, tout placement de produits pourrait être entendu dans le sens de publicité clandestine et par conséquent comme une activité interdite, dans la pratique la tendance est de ne même pas le considérer comme une publicité télévisée, raison pour laquelle il demeure en dehors de toute réglementation. Toutefois, nous estimons que dans la définition du placement du produit, il conviendrait de distinguer à titre d'éléments distinctifs de cette pratique, l'intentionnalité promotionnelle de la part de l'organisme de radiodiffusion et le manque d'avertissement des moyens visuels ou sonores au public sur ce caractère promotionnel durant (c'est-à-dire simultanément à) ce placement, par comparaison à ce qui se fait avec les autres formats publicitaires tels que les télépromotions.

<sup>(10)</sup> JO C 221 du 8.9.2005, p. 17 (rapporteur: M. PEGADO LIZ).

4.4.1 En outre, il faudrait préciser que le placement du produit ne peut avoir sur la programmation une influence de nature à compromettre son indépendance et son intégrité, conformément à ce qui est prévu pour les autres formats promotionnels. De plus, il y a lieu de rendre plus sévères les restrictions qui le frappent en l'interdisant non seulement en cas de publicité interdite, dans les contenus destinés à des mineurs ou les programmes d'information mais également en cas de publicité relative à des médicaments et, comme nous le disons plus loin, à des boissons alcooliques.

4.5 La proposition de modification de la directive actuelle envisage, dans la droite ligne du texte en vigueur, l'interdiction de l'utilisation de techniques subliminales dans la communication commerciale audiovisuelle. Toutefois, le texte ne comporte aucune définition de ces techniques. Nous sommes d'avis qu'il conviendrait d'étoffer expressément ce concept, en faisant référence à l'emploi de stimuli visuels ou sonores diffusés à des intensités qui se situent à la limite des seuils de perception des sens et perçus sous le seuil de la conscience.

4.6 La proposition de modification de directive prévoit que la promotion de l'offre dans la communication commerciale audiovisuelle puisse être aussi bien directe qu'indirecte. De même, dans certains cas comme les cigarettes et d'autres produits du tabac, cette communication commerciale est interdite même quand elle est indirecte. Toutefois, le texte ne contient pas de définition de cette modalité de communication commerciale audiovisuelle. Nous estimons qu'il conviendrait d'étoffer expressément ce concept, en faisant référence au fait que même s'il n'y a pas de présentation directe des produits ou de référence directe à ceux-ci, l'on utilise des marques, des symboles ou d'autres caractéristiques de ses produits ou d'entreprises dont les activités principales ou connues incluent leur production ou leur commercialisation.

4.7 La proposition de modification de la directive actuelle présente à son article 3 octies c) la liste des exigences auxquelles doivent répondre les communications commerciales audiovisuelles. Cette liste reprend les critères relatifs à la publicité et au téléachat du texte en vigueur, mais la référence à la dignité humaine est supprimée. Nous estimons que cette référence devrait être maintenue, eu égard à son importance et à la lumière de la Convention européenne des droits de l'homme, et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4.8 La proposition de modification de la directive actuelle maintient l'obligation pour les États membres de garantir que les services de médias audiovisuels relevant de leur juridiction ne soit pas utilisés de manière à porter sérieusement atteinte à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs. Elle reprend également les mesures qui doivent continuer à s'appliquer aux contenus qui peuvent perturber (même non «sérieusement») cet épanouissement et réitère l'interdiction totale de la pornographie et de la violence gratuite. Il y a lieu de s'interroger sur le caractère effectif de cette interdiction à la lumière de l'évaluation de la mise en oeuvre de la directive depuis 1989 et se poser la question de savoir s'il ne vaudrait mieux pas l'éliminer et assurer la protection des mineurs contre les contenus pornographiques et violents au moyen de ces mesures de codification,

de créneaux horaires réservés et d'avertissements, déjà prévus dans la réglementation.

4.8.1 Le Comité regrette que la Commission n'ait pas pris en considération dans sa proposition de modification de la directive actuelle des régimes de protection plus efficaces qui fonctionnent de manière satisfaisante dans certains États membres, comme ceux qui protègent davantage les jeunes face aux contenus publicitaires ou restreignent les abus de la publicité et du télé-achat mensongers.

4.9 La proposition de modification présente certaines différences peu justifiées s'agissant d'établir des restrictions pour les services de médias audiovisuels et pour les communications commerciales audiovisuelles y afférentes. Ainsi, il est question concernant les services de médias «d'incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité» et en ce qui a trait aux communications commerciales de «discrimination fondée sur la race, le sexe ou la nationalité». La référence à la dignité humaine disparaît. À propos des services de médias audiovisuels, il est dit qu'ils ne doivent pas «nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs», préjudice qui dans le cas des communications commerciales n'est plus que «moral ou physique». En ce qui concerne ces communications, le texte ne fait pas référence à une interdiction d'incitation ou d'encouragement à des conduites violentes ou antisociales ou de mauvais traitements aux animaux. Le Comité estime que ces restrictions devraient être étendues pour couvrir les services de médias audiovisuels comme les communications commerciales audiovisuelles.

4.10 En ce qui concerne les informations essentielles que les organismes de diffusion doivent fournir, nous sommes d'avis qu'il faut clairement établir l'obligation, lorsqu'il existe une autorité de régulation, de fournir au moins une adresse postale et électronique.

4.11 La communication commerciale audiovisuelle sur les boissons alcooliques demeure encadrée quant à sa cible (ne doit pas s'adresser aux jeunes) et à son argumentaire, dès lors qu'elle ne doit pas encourager la consommation immodérée de ces boissons. Nous estimons toutefois qu'au vu des problèmes graves associés à la consommation d'alcool, rencontrés en particulier chez les jeunes, une réglementation plus stricte de la part de la Commission serait souhaitable. Cette réglementation pourrait porter sur:

- les programmes/contenus (non seulement dans le cas de ceux destinés particulièrement aux enfants mais également aux sportifs, par exemple);
- les horaires de diffusion dans le cas de services linéaires (non-émission de communication commerciale audiovisuelle liée à ces produits avant dix heures du soir, par exemple);
- la teneur en alcool des produits (interdiction de communication commerciale audiovisuelle relative à des boissons alcooliques à 18 degrés ou plus, par exemple);
- la concentration des bandes annonces dans le cas de la publicité télévisée (pas plus d'une par spot publicitaire/annonceur/programme, par exemple);

— le format publicitaire et promotionnel adopté (interdiction du placement du produit et du parrainage par les fabricants de boissons alcooliques ou tout du moins limitation horaire de celui-ci comme indiqué ci-dessus, par exemple).

4.12 Les utilisateurs des médias, tels que les consommateurs, devraient pouvoir trouver dans la directive les voies qu'ils peuvent utiliser pour introduire une réclamation, celles-ci existant déjà dans le droit communautaire, telles que la possibilité d'engager une action en cessation pour infraction à cette réglementation, en accord avec la directive 98/27/CE. Or, cette possibilité n'est même pas mentionnée dans les considérants de la proposition de modification tandis que d'autres réglementations complémentaires comme la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales y figurent.

4.13 La proposition de modification de directive devrait prévoir un élargissement des fonctions du Comité de contact pour des aspects tels que les suivants:

- l'établissement de règles communes pour l'identification de l'instance de régulation responsable du service de médias audiovisuels;
- l'établissement de règles communes pour informer les utilisateurs de l'existence d'un parrainage et d'un placement de produit;
- l'établissement de règles communes pour le développement des régimes d'autorégulation et de corégulation;

— l'établissement de règles communes pour l'émission par d'autres organismes de radiodiffusion de manifestations d'intérêt général ou de résumés de ces dernières;

— l'établissement de règles communes pour que les citoyens puissent exercer leur droit de réponse et de rectification.

De même, il conviendrait de reconnaître le rôle des organisations de consommateurs et d'utilisateurs, en tant que parties prenantes aussi bien à l'autorégulation qu'à la corégulation <sup>(1)</sup>.

4.14 La proposition de modification devrait prévoir l'obligation de créer dans tous les États membres des autorités de régulation compétentes dans les matières couvertes par la directive à l'examen ainsi que l'indépendance, l'impartialité et la transparence de celles-ci dans leur composition comme dans l'exercice de leurs fonctions, en accord avec les critères établis dans la recommandation 23 du Conseil de l'Europe.

4.15 Enfin, il serait souhaitable que la proposition de modification de la directive actuelle envisage des mesures pour promouvoir l'accès des personnes handicapées à la télévision numérique, à ses contenus interactifs, en exploitant les possibilités que la convergence technologique offre.

Bruxelles, le 14 septembre 2006.

La Présidente  
du Comité économique et social européen  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(1)</sup> Rapport d'information sur la «Situation actuelle de la corégulation et de l'autorégulation dans le marché unique» (rapporteur: M. VEVER).

## ANNEXE

## à l'avis du Comité économique et social européen

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins un quart des suffrages exprimés, ont été rejetés lors de la discussion:

**Paragraphe 4.1**

Modifier comme suit:

«4.1 Le Comité estime que la définition de “communication commerciale audiovisuelle” proposée par la Commission manque de clarté est trop restrictive et reproduit mécaniquement la définition de “services de médias audiovisuels”. Il semble logique que ces derniers soient définis comme des services de même nature que les émissions télévisées dont les horaires sont programmés, des “images animées, combinées ou non avec du son”, pour que l'on puisse parler de services de médias audiovisuels, l'image en mouvement étant ainsi la condition sine qua non de l'existence de tels services, et la presse et Internet ou la radiodiffusion sonore demeurant exclus du champ d'application de la directive. Toutefois, une fois le champ d'application ainsi défini le champ d'application, les communications commerciales audiovisuelles associées aux services de médias audiovisuels peuvent utiliser des images statiques (par exemple un logo ou une affiche publicitaire) ou des sons isolés et non accompagnés d'images (par exemple une mention verbale de marque ou un indicatif sonore commercial). Il serait préférable en ce sens de définir la communication commerciale audiovisuelle comme des “images et/ou des sons qui accompagnent les services de médias audiovisuels visant à promouvoir, de manière directe ou indirecte, les services ou l'image d'une personne physique ou juridique se consacrant à une activité économique”.»

**Exposé des motifs**

Dans ce domaine, il est difficile d'établir des délimitations claires. Les définitions proposées au paragraphe 4.1 sont encore plus larges que celles de la proposition de directive et rendent donc encore plus difficile une mise en œuvre claire. Afin de ne pas entraver le développement des services en question, les définitions devraient être aussi claires que possible tout en respectant les objectifs de protection des mineurs et de la dignité humaine, en identifiant clairement les communications commerciales, en assurant un droit de réponse et en fournissant des exigences d'identification minimales.

*Résultat du vote*

Voix pour: 32

Voix contre: 40

Abstentions: 3

**Paragraphe 4.2.1**

Supprimer:

«4.2.1. Quoi qu'il en soit, si ce critère est maintenu, la directive devrait prévoir que les États membres attribuent aux tribunaux, lorsqu'il existe une procédure civile ou administrative, les compétences leur permettant d'exiger des organismes de radiodiffusion la présentation de preuves relatives à la non-rétribution de la communication audiovisuelle, comme prévu dans la directive 84/850/CEE. Dans le cas contraire, il y aura présomption du caractère commercial de cette communication.»

**Exposé des motifs**

La proposition prévoyant que les tribunaux puissent exiger de l'organisme de radiodiffusion la présentation de preuves relatives à la non-rétribution de la communication audiovisuelle pourrait facilement conduire à des abus. De plus, il est pratiquement impossible à un organisme de radiodiffusion de prouver qu'il n'a pas reçu de paiements.

*Résultat du vote*

Voix pour: 35

Voix contre: 40

Abstentions: 1