



EUROPEAN BROADCASTING UNION

UNION EUROPEENNE DE RADIO-TELEVISION

Legal Department

Département juridique

06.11.2002

DAJ/ACB/sl

Original: français

Réflexions préliminaires de l'UER sur les aspects réglementaires relatifs aux nouvelles techniques publicitaires

L'UER saisit l'occasion de la publication de l'étude Carat Crystal/Bird & Bird et la perspective d'une communication interprétative de la Commission pour lui soumettre ses réflexions préliminaires sur le traitement de certaines nouvelles techniques publicitaires telles que la publicité interactive, la publicité par écran partagé et la publicité virtuelle en tenant compte des dispositions de la Directive "Télévision sans frontières" (TVSF), notamment celles relatives à la publicité et au parrainage.

Un cadre réglementaire cohérent

Un cadre réglementaire cohérent doit être garanti pour toutes les formes de communications commerciales (traditionnelles et nouvelles) et pour tous les services audiovisuels proposés au public.

En effet, un ensemble de principes fondamentaux doit être appliqué, non seulement pour la télévision mais également pour les nouveaux services audiovisuels interactifs.

A cet égard, certains principes existent déjà, comme par exemple:

- l'identification précise de la publicité et du parrainage et leur séparation du contenu rédactionnel;
- le respect de l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur et de l'intégrité du signal radiodiffusé et des œuvres audiovisuelles;
- l'interdiction de la publicité et du parrainage clandestins utilisant des techniques subliminales;
- la réglementation de la publicité ciblant les mineurs, en particulier dans les programmes/produits pour enfants;
- ceux relatifs au tabac, aux médicaments et l'alcool.

Des règles claires et appropriées pour les nouvelles techniques publicitaires

Le développement de nouvelles techniques publicitaires ne doit pas être entravé mais doit s'inscrire dans un cadre réglementaire clair et approprié. Une approche de corégulation pourrait être envisagée mais doit être approfondie.

En effet, certaines nouvelles formes de publicité (publicité interactive, la publicité par écran partagé et la publicité virtuelle) ne sont a priori pas incompatibles avec la Directive TVSF, mais soulèvent des questions particulières qui nécessiteraient un examen plus approfondi.

A cet égard, certaines dispositions de la Directive actuelle peuvent difficilement s'appliquer telles quelles aux nouvelles techniques publicitaires et mériteraient d'être clarifiées, voire adaptées. En tous les cas, une approche réglementaire progressive ou graduelle doit être adoptée avec des mesures adaptées à chaque nouvelle forme de publicité.

Publicité interactive

La problématique de la publicité interactive pose la question du champ d'application de la Directive. Cette dernière ne vise pas les services audiovisuels interactifs tels que la VOD, par exemple. Cependant, elle vise la Nvod et le PPV. Ceci pourrait soulever une distorsion de concurrence entre les opérateurs si différentes règles s'appliquent.

La principale question qui se pose, indépendamment de celle du champ d'application actuel de la Directive, est de savoir comment différentes formes de publicité peuvent être distinguées. A cet égard, le seul critère du choix individuel du téléspectateur de sortir de l'environnement linéaire pour déterminer la limite du champ d'application de la Directive TVSF et pour tracer une ligne de démarcation entre le linéaire et l'interactif est loin d'être satisfaisant.

En effet, selon l'étude Bird & Bird, un service interactif ou une publicité interactive obtenu(e) à partir d'un programme télévisé est susceptible d'être soumis(e) au champ d'application de la Directive. Or, que se passe-t-il, par exemple, lorsqu'une publicité est intégrée ou obtenue à partir d'un guide électronique de programmes (GEP)? Quelles règles relatives au contenu et à la publicité devraient être appliquées aux GEP?

En effet, les GEP ont pour objectif d'aider les téléspectateurs et les auditeurs à trouver les programmes numériques qui les intéressent, or, ceci pourrait être compromis si les GEP étaient essentiellement utilisés comme supports publicitaires (ceci est à distinguer de "l'autopromotion" des radiodiffuseurs). En outre, certaines chaînes qui ont peu, voire pas de publicité, verraient leur politique éditoriale compromise si les téléspectateurs doivent passer par un environnement commercial pour trouver leurs programmes. Par ailleurs, si le GEP et la publicité y afférente sont superposés aux programmes, ceci porterait également une atteinte à l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur et préjudice à l'intégrité du signal. Enfin, il n'est pas certain que les revenus commerciaux issus de la publicité sur les GEP soient redistribués de façon à aider le financement du contenu/des programmes mais à bénéficier plutôt à l'opérateur de plateforme.

En conséquence, à ce stade des réflexions, il est important de préciser que la publicité interactive, qu'elle soit accessible à partir d'un spot publicitaire, d'un programme télévisé ou d'un GEP, n'échappe pas au respect de certains principes fondamentaux tels que le principe d'identification et de séparation et des règles relatives au contenu de la publicité.

Publicité par écran partagé

Le principe de séparation de la publicité du contenu éditorial doit être interprété de manière à ce qu'une séparation spatiale soit acceptée à côté de la séparation temporelle. Ceci ne devrait pas remettre en cause les principes d'identification et de séparation tels qu'inscrits au sein de la Directive.

En ce qui concerne les autres dispositions de la Directive, notamment celles relatives à l'insertion et au volume publicitaire, la même logique que pour la publicité traditionnelle devrait s'appliquer pour la publicité par écran partagé. Ceci rejoint l'avis n°9 (2002) du Conseil de l'Europe sur la publicité sur écran partagé¹. Toutefois, la question qui se pose est de savoir si la publicité par écran partagé devrait faire l'objet de restrictions particulières dans certaines catégories spécifiques de programmes (par exemple les programmes pour enfants), et si la publicité par écran partagé permanente devrait être totalement prescrite.

Enfin, d'autres points méritent d'être mentionnés. En effet, il convient de souligner que comme pour la publicité virtuelle², aucune publicité par écran partagé ne devrait être insérée dans le signal du radiodiffuseur sans son accord préalable. Le radiodiffuseur doit garder le contrôle éditorial de ses programmes. En conséquence, aucune incrustation de messages publicitaires ne doit intervenir à aucun niveau (production de programmes, transmission et présentation à l'écran) sans l'autorisation du radiodiffuseur.

Des difficultés pourraient aussi apparaître en ce qui concerne l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur si une publicité par écran partagé incitait en simultanément à l'achat d'un produit ou d'un service qui figure plus ou moins en simultanément dans le programme. Cette idée soulève des questions semblables à celles présentes au sein de l'article 17 (1) (c) de la Directive relative au parrainage.

Publicité virtuelle

Le fait que la publicité virtuelle est appréhendée sur le plan réglementaire de manière différente d'un pays à l'autre ne constitue pas une raison suffisante pour se méprendre sur sa qualification et adopter des conclusions trop hâtives, qui l'assimileraient à du parrainage ou à des "sponsorships reminders" et la soumettraient aux règles de la Directive sur le parrainage télévisuel³.

En effet, il convient de distinguer la technique virtuelle (imagerie virtuelle) des différents usages que l'on peut en faire en matière de communication commerciale.

Les techniques virtuelles sont utilisées dans le cadre d'événements sportifs pour insérer des publicités, que ce soit en remplaçant virtuellement des panneaux publicitaires existant en bord de terrain ou en ajoutant ailleurs des bannières publicitaires ou d'autres éléments. Si un rapprochement est à faire, ce serait, dans le premier cas, avec de la publicité événementielle/parrainage, dans le second, avec de la publicité télévisée, or la Directive TVSF ne prévoit-elle pas la possibilité d'avoir d'autres formes de publicité?

¹ "La publicité sur écran partagé est couverte par la Convention mais ne peut pas être considérée comme acceptable en application de la Convention, à moins qu'elle ne satisfasse aux critères suivants: (i) une séparation claire et reconnaissable des programmes et de la publicité et (ii) un respect total des autres exigences de la Convention, en particulier de l'article 7 (responsabilités des radiodiffuseurs), de l'article 11 (normes générales en matière de publicité), de l'article 12 (durée de la publicité), de l'article 13 (forme et présentation de la publicité), de l'article 14 (insertion de la publicité) et de l'article 15 (publicité pour certains produits).

² Voir Memorandum de l'UER, principe 10.

³ Ceci est cependant ce que l'étude CaratCrystal/ Bird & Bird semble recommander, sans fournir d'analyse juridique fondée.

En tout cas, il ne conviendrait pas d'appliquer les règles de la Directive TVSF relatives à la publicité télévisuelle (notamment, celles relatives à la durée publicitaire) à l'utilisation de techniques virtuelles qui consistent simplement à remplacer de la publicité existante située sur le lieu de l'événement.

Afin de garantir que la publicité virtuelle soit utilisée de manière équilibrée et satisfaisante pour le téléspectateur, l'UER a adopté en mai 2000 un Memorandum qui articule une série de règles et de principes à appliquer. Ce texte, qui contribue à trouver une approche cohérente et coordonnée sur cette technique en Europe, se trouve ci-joint en annexe.⁴

Quelques principes fondamentaux peuvent être rappelés:

- la présence de publicité virtuelle doit être signalée aux téléspectateurs par des moyens appropriés, normalement au début et/ou à la fin du programme;
- aucune publicité virtuelle ne pourra être insérée dans le signal par l'organisateur de l'événement, ses mandataires ou un tiers quelconque, sans l'accord préalable du (des) radiodiffuseur(s) titulaire(s) de droits de retransmission;
- la publicité virtuelle peut être insérée seulement sur les surfaces du site qui sont habituellement utilisées pour la publicité; elle peut être insérée sur l'aire de jeu mais seulement en dehors des périodes de jeu;
- la publicité virtuelle ne doit pas être utilisée pour des produits ou des services pour lesquels la publicité est interdite à la télévision dans le pays où est établi le radiodiffuseur.

D'une manière générale, l'introduction de toute nouvelle forme de publicité doit respecter les intérêts du téléspectateur/consommateur et l'indépendance éditoriale des radiodiffuseurs. En conséquence, l'insertion de toute communication commerciale dans le signal diffusé apparaissant sur l'écran des téléspectateurs doit recevoir le consentement préalable du (ou des) radiodiffuseur(s) et ne doit pas gêner le confort visuel du téléspectateur.

1 annexe

⁴ Par rapport à ce qu'affirme l'étude Carat Crystal/Bird&Bird, il ne s'agit pas au sens strict du terme d'un code de conduite UER.



25.5.2000
DAJ/MW/sl/mtp.1
Original: anglais

Annexe

MEMORANDUM DE L'UER SUR LA PUBLICITE VIRTUELLE

La publicité virtuelle a besoin d'un cadre clair

On peut définir la publicité virtuelle comme l'utilisation de systèmes (d'imagerie) électroniques qui modifient le signal radiodiffusé par la substitution de la publicité placée sur le lieu de l'événement ou l'adjonction de celle-ci dans l'image de télévision. Le procédé est de plus en plus fréquent dans les retransmissions d'événements sportifs à la télévision (il permet, par exemple, aux annonceurs et aux sponsors de l'événement de cibler des marchés géographiques précis avec différents noms de marque ou messages), mais il peut également être employé pour d'autres types d'événements télévisés.

L'expérience des dernières années montre que l'autoréglementation¹ et l'autodiscipline des radiodiffuseurs ne peuvent effacer l'insécurité juridique qui règne actuellement autour de cette pratique. Pas plus qu'elles ne peuvent, à elles seules, empêcher une publicité agressive et des distractions visuelles qui peuvent gêner les téléspectateurs. Premièrement, les exigences générales prévues par la législation sur la publicité et sur la radiodiffusion donnent lieu à diverses interprétations et sèment le doute sur la légalité même de cette forme de publicité (en ce qui concerne la séparation de la publicité et du contenu éditorial, l'interdiction de la publicité clandestine, les restrictions de la publicité télévisée). Deuxièmement, à plusieurs occasions, de la publicité virtuelle a été insérée à l'insu des radiodiffuseurs ; dans d'autres cas, les radiodiffuseurs n'ont pas eu d'autre choix que d'accepter la publicité virtuelle pour transmettre l'événement et, partant, satisfaire aux exigences d'information du public.

L'UER salue par conséquent les initiatives des organes réglementaires de certains pays pour doter la publicité virtuelle d'un cadre juridique clair, spécifique et approprié. Il ne conviendrait certes pas d'appliquer les règles relatives à la publicité télévisuelle, à la publicité virtuelle qui remplacerait la publicité située sur le lieu de l'événement. Toutefois, l'interconnexion entre la publicité virtuelle et la publicité télévisée fait que l'on ne peut laisser la publicité virtuelle sans réglementation. L'UER se félicite également des initiatives prises par des fédérations pour élaborer des règles concernant la publicité virtuelle dans le cas de certaines compétitions sportives.²

¹ Voir le Projet de Code de conduite commun UER/ACT de 1996 sur la publicité virtuelle, qui a reçu à l'époque l'aval du Conseil d'administration de l'UER mais que l'ACT n'a finalement pas approuvé.

² Voir le Règlement de la FIFA relatif à l'usage de la publicité virtuelle de décembre 1999.

Le présent mémorandum articule une série de règles et de principes à appliquer, de l'avis de l'UER, pour garantir que la publicité virtuelle soit utilisée de manière équilibrée, socialement acceptable et satisfaisante pour le téléspectateur. Ces règles et principes devraient compléter les lois en vigueur sur les médias et la publicité ainsi que les codes d'autoréglementation.

Le texte qui suit peut également contribuer à trouver une approche cohérente et coordonnée de la publicité virtuelle dans toute l'Europe (chaque Etat demeurant libre d'exiger des télédiffuseurs placés sous sa juridiction de se conformer à des règles plus strictes).

Règles et principes proposés

Portée et définitions

Les règles et les principes qui suivent s'appliquent à la "publicité virtuelle", à savoir l'utilisation de systèmes (d'imagerie) électronique qui modifient le signal radiodiffusé par la substitution de la publicité placée sur le lieu de l'événement ou l'adjonction de celle-ci dans l'image de télévision. La "publicité placée sur le lieu de l'événement" se rapporte à la publicité visible sur le lieu où se déroule l'événement télévisé ; par "événement télévisé", il faut entendre toute manifestation sportive, culturelle ou autre manifestation organisée qui est retransmise à la télévision (en direct ou en différé, en tout ou en partie).

Le terme "radiodiffuseur" est employé ici selon la définition qu'en donnent la directive "Télévision sans frontières" des Communautés européennes et la Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe. Cette définition n'inclut pas l'organisme dit "radiodiffuseur hôte" en sa qualité de producteur du signal, mais englobe en revanche tous les radiodiffuseurs qui retransmettent l'événement.

- 1. L'utilisation de la publicité virtuelle ne doit pas altérer la qualité du programme, ou bien transformer ou entraver la perception du site de l'événement.**

Des applications concrètes de ce principe général sont données dans les points 2-6.

- 2. De la publicité virtuelle peut être insérée seulement sur les surfaces du site qui sont habituellement utilisées pour la publicité, sous réserve du point 3 ci-après.**

Cela signifie, entre autres, qu'il est permis de placer de la publicité virtuelle uniquement sur les surfaces où la publicité peut être apposée matériellement. Par exemple, on ne pourrait pas insérer des ballons virtuels portant des inscriptions publicitaires.

- 3. De la publicité virtuelle peut être insérée sur l'aire de jeu seulement en dehors des périodes de jeu, et uniquement tant qu'aucun joueur ou athlète ne se trouve sur cette aire.**

Cette clause spéciale couvre l'insertion de publicité virtuelle sur l'aire d'une compétition (sportive). Elle s'applique qu'il y ait ou non déjà de la publicité à cet endroit.

- 4. Aucune publicité virtuelle ne pourra apparaître sur des personnes ou leur équipement.**

Cette interdiction vaut pour les concurrents, les acteurs, les officiels, les spectateurs, etc.

- 5. La publicité virtuelle ne doit pas être insérée de manière à priver même partiellement les téléspectateurs de la visibilité de l'action ou de la représentation.**

Ce principe correspond à la pratique universellement admise qui consiste à exclure toute publicité placée entre les caméras et l'action lors de retransmissions sportives.

- 6. La publicité virtuelle devrait respecter l'allure générale du site et ne devrait pas être mise plus en évidence que la publicité visible sur le site.**

A cet égard sont notamment à prendre en considération la couleur, la brillance, les mouvements et clignotements des graphismes, etc.

- 7. La publicité virtuelle ne doit pas utiliser de techniques subliminales.**

Ceci exclurait le recours à des messages publicitaires physiquement peu perceptibles dont le téléspectateur ne serait pas conscient.

- 8. La publicité virtuelle ne doit pas être utilisée pour des produits ou des services pour lesquels la publicité est interdite à la télévision dans le pays où est établi le radiodiffuseur. La publicité virtuelle visant spécifiquement le public d'un pays particulier ne doit pas être utilisée comme moyen de passer outre à la réglementation du pays concerné. La publicité virtuelle pour le tabac est interdite.**

Cela confirme que le critère d'établissement est le principal critère déterminant la législation applicable. De plus, il empêche l'utilisation de la publicité virtuelle comme moyen de passer outre à la législation du pays de réception. Indépendamment de la législation nationale, la publicité virtuelle pour les produits du tabac est totalement proscrite.

9. Aucune publicité virtuelle ne pourra être spécifiquement insérée dans des sujets destinés à des bulletins d'actualités télévisées.

Ceci permettrait d'utiliser pour les actualités le signal tel quel (c'est-à-dire tel qu'il est dans les retransmissions d'un événement en direct ou en différé), mais interdirait toute modification ou insertion de publicité virtuelle ultérieure pour la séquence d'actualités.

10. Aucune publicité virtuelle ne pourra être insérée dans le signal par l'organisateur de l'événement, ses mandataires ou un tiers quelconque, sans l'accord préalable du (des) radiodiffuseur(s) titulaire(s) de droits de retransmission. La responsabilité éditoriale des radiodiffuseurs en matière de publicité virtuelle est inaliénable et intransmissible par contrat.

L'indépendance éditoriale et les responsabilités des radiodiffuseurs impliquent qu'ils doivent garder le contrôle éditorial de leurs programmes et le contrôle ultime du signal qu'ils transmettent. De telles responsabilités ne peuvent être transférées aux organisateurs de l'événement par un blanc-seing donné à la publicité virtuelle.

11. Aucune publicité virtuelle ne pourra être insérée dans le signal sans l'accord préalable de l'organisateur de l'événement, et aucune publicité virtuelle ne devrait contrevenir aux dispositions des contrats conclus avec les annonceurs ou les sponsors de l'événement.

Cette règle protège les rapports contractuels entre les parties associées à l'événement et empêche en particulier des actions de type "ambush marketing".

12. Les radiodiffuseurs doivent informer de manière appropriée et en conformité avec la législation et les usages du pays leurs téléspectateurs de l'utilisation de publicité virtuelle.

Cette information doit normalement être donnée au début ou à la fin du programme. Et pour pouvoir informer les téléspectateurs, les radiodiffuseurs doivent veiller à se tenir eux-mêmes informés (voir le point 10 ci-dessus).
