

Observations de la Pologne

Affaire C-314/14\*

**Pièce déposée par:**

La République de Pologne

**Nom usuel de l'affaire:**

SANOMA MEDIA FINLAND OY/NELONEN MEDIA

**Date de dépôt:**

14 octobre 2014

---

Varsovie, le 14 octobre 2014

**AU PRÉSIDENT ET AUX MEMBRES DE LA COUR DE JUSTICE DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**OBSERVATIONS ÉCRITES DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE**

présentées au titre de l'article 23 du statut de la Cour dans la procédure de  
décision préjudicielle dans l'affaire

**C-314/14**

*Sanoma Media Finland Oy/Nelonen Media Helsinki*

**(juridiction nationale: Korkein hallinto-oikeus – Finlande)**

Agent de la République de Pologne:

**Bogusław Majczyna**

Adresse pour les notifications:

**Ministerstwo Spraw Zagranicznych**

**al. J. Ch. Szucha 23**

**00-580 Varsovie – POLOGNE [Or. 2]**

\* Langue de procédure: le finnois.

## I. EXPOSÉ DES FAITS ET DES QUESTIONS PRÉJUDICIELLES

- 1 La demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-314/14 Sanoma Media Finland Oy/Nelonen Media Helsinki a été déférée à la Cour par une juridiction finnoise (Korkein hallinto-oikeus) saisie de l'appel contre le jugement d'une juridiction de première instance rejetant la réclamation d'un organisme de radiodiffusion (Sanoma Media Finland Oy/Nelonen Media Helsinki) contre la décision de l'autorité de régulation des télécommunications (Viestintävirasto) en raison de la violation du droit.
- 2 L'autorité de régulation avait demandé à l'organisme de radiodiffusion de mettre fin à la violation de la législation nationale, au motif que les signaux de séparation employés par celle-ci dans l'intervalle entre les publicités n'étaient pas conformes à la loi et qu'elle avait dépassé la durée maximale de temps publicitaire fixée par la loi. L'autorité de régulation a constaté en particulier que le temps publicitaire de la chaîne de l'organisme de radiodiffusion s'élevait en moyenne à douze minutes et sept secondes par heure, alors que conformément à la législation nationale la durée maximale autorisée de temps publicitaire est de douze minutes par heure. L'autorité de régulation comptait comme temps publicitaire les signes de parrainage apparaissant dans la présentation d'un autre programme que celui qui est parrainé et représentant le logo du produit de la société marraine, même lorsqu'il s'agissait d'une pré-annonce du programme parrainé. De plus, l'autorité de régulation comptait comme temps publicitaire les «secondes noires», c'est-à-dire les images noires d'une durée de 0,4 à 1 seconde entre les différents contenus (programmes, interruptions publicitaires et diverses publicités télévisées), qui ont pour fonction de marquer la séparation entre ceux-ci. Selon l'autorité de régulation, seules les «secondes noires» précédant les interruptions publicitaires font partie du contenu du programme précédent, en revanche les «secondes noires» dans l'intervalle entre les spots publicitaires et après les interruptions publicitaires appartiennent déjà au temps publicitaire. Dans ces circonstances, l'autorité de régulation les a comptées dans le temps publicitaire, ce qui a allongé celui-ci. L'organisme de radiodiffusion conteste la position de l'autorité de régulation.
- 3 La juridiction saisie du recours a émis des doutes quant à l'interprétation du droit de l'Union et a présenté à la Cour les questions suivantes:
  - 1) *Convient-il d'interpréter l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE 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 [Or. 3] 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/UE, 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/UE, 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?*

## **II. POSITION DE LA POLOGNE**

### *II. 1. Première question*

- 4 La première question vise à voir établir si, sur la base de l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE le partage de l'écran, lorsqu'une partie de celui-ci 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», devrait être considéré comme un signal de séparation marquant la limite entre un programme audiovisuel et des publicités télévisées. La juridiction de renvoi souligne également qu'il n'apparaît pas dans l'écran partagé, ni après, de signal acoustique ou optique indiquant expressément le début d'une séquence publicitaire. **[Or. 4]**
- 5 Selon le considérant 96 de la directive 2010/13/UE, les activités d'autopromotion constituent une forme particulière de publicité réalisée par l'organisme de radiodiffusion télévisuelle en vue de promouvoir ses propres produits, services, programmes ou chaînes.
- 6 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, sous i) de la directive, qui définit la notion de «publicité télévisée», indique également que la diffusion à des fins d'autopromotion relève de cette notion.
- 7 Dès lors que l'autopromotion est, au sens de la directive 2010/13/UE, de la publicité télévisée, elle est soumise à toutes les restrictions relatives à la publicité imposées par ladite directive. Il s'agit, en particulier, de l'obligation de séparer

nettement la publicité et le téléachat du programme interrompu, imposée par l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE, et de la limitation de leur temps de diffusion, établie à l'article 23 de ladite directive.

- 8 L'article 19, paragraphe 1, deuxième phrase de la directive 2010/13/UE impose que la publicité télévisée et le téléachat soient nettement séparés du reste du programme par des moyens optiques et/ou acoustiques et/ou spatiaux. Pour assurer une nette séparation, il est nécessaire d'utiliser au moins un des moyens indiqués. Ceux-ci peuvent également être utilisés ensemble.
- 9 Le partage de l'écran sans aucune distinction optique ni acoustique devrait être examiné dans le contexte de la séparation spatiale au sens de l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE. Selon la Pologne, la diffusion de publicité ou d'autopromotion sur un écran partagé répond à la condition de la séparation obligatoire entre ce contenu et un programme, à condition que cette séparation soit nette <sup>1</sup>.
- 10 Une autre question est celle de l'intégrité des programmes, au sens de l'article 20, paragraphe 1, de la directive 2010/13/UE. Selon la Pologne, la diffusion de publicité sur un écran partagé n'a pas pour effet d'interrompre les programmes, dont relèvent les génériques de fin, dans la mesure où le spectateur peut continuer à en suivre le déroulement. À cet égard, la publicité sur un écran partagé devrait être indiquée clairement et ne devrait pas être accompagnée de son, afin d'assurer que le spectateur n'entende que le son émis par le programme. Ces conditions sont normalement remplies en cas de publicité écrite. La diffusion d'une telle publicité n'a pas pour effet d'interrompre les programmes, dans la mesure où le téléspectateur reste en mesure d'en suivre le déroulement, c'est-à-dire de voir et d'entendre le contenu [Or. 5] des programmes, par exemple lire le générique et entendre la musique qui l'accompagne en général. En revanche si, pendant le générique, est diffusée sur l'écran partagé l'autopromotion de l'organisme de radiodiffusion, accompagnée du son du message autopromotionnel (au lieu de la bande sonore du programme), alors il y a lieu de considérer qu'il y a interruption de ce programme.
- 11 L'utilisation d'un écran partagé pour y inclure une autopromotion est dès lors en principe recevable à la lumière de la directive 2010/13/UE. Une telle autopromotion devrait être considérée comme de la publicité et être soumise à toutes les restrictions découlant de cette qualification.
- 12 La Pologne attire cependant l'attention sur le fait que, dans les circonstances faisant l'objet de la procédure au principal, l'organisme de radiodiffusion a scindé

<sup>1</sup> – La Commission adopte également cette approche dans la communication concernant la publicité télévisée: Communication interprétative de la Commission du 23 avril 2004 relative à certains aspects des dispositions de la directive «Télévision sans frontières» concernant la publicité télévisée [C (2004) 1450 - JO C 102, p. 2].

l'écran en deux parties, le générique du film apparaissant dans une colonne de l'écran, et un «menu» de présentation des programmes dans l'autre.

- 13 Dans ce contexte, il y a lieu d'observer que conformément au considérant 96 de la directive 2010/13/UE, «les activités d'autopromotion constituent une forme particulière de publicité réalisée par l'organisme de radiodiffusion télévisuelle en vue de promouvoir ses propres produits, services, programmes ou chaînes». L'élément de promotion est nécessaire pour qu'il y ait autopromotion. Selon la Pologne, un message neutre de l'organisme de radiodiffusion, ne contenant qu'une information relative à ses programmes et n'ayant pas de caractère promotionnel, ne remplit pas les conditions pour être considéré comme autopromotion, et partant n'est pas de la publicité. Par conséquent, la diffusion de cette information sur un écran partagé ne devrait pas être incluse dans la durée maximale du temps consacré aux émissions de publicité et de téléachat, visées par la directive 2010/13/UE.
- 14 Dans ce cas, il n'est donc pas nécessaire d'examiner si cette information a été nettement séparée du programme au sens de l'article 19 de la directive 2010/13/UE, étant donné qu'il ne s'agit pas de publicité, comme visé expressément par cette disposition. La directive 2010/13/UE ne définit pas de règles concernant l'interruption des programmes à des fins autres que la publicité et le téléachat.
- 15 Par conséquent, la Pologne estime que le partage de l'écran ne devrait pas être 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 neutre d'informations sur les programmes à venir diffusés par une société de radiodiffusion au moyen de «menus». **[Or. 6]**

## *II. 2. Deuxième question*

- 16 La deuxième question vise à voir établir si la durée de la diffusion des signes de parrainage dans le cadre d'autres programmes que ceux parrainés peut être incluse dans la durée maximale du temps publicitaire.
- 17 Tout d'abord, la Pologne estime que la directive 2010/13/UE prévoit une harmonisation minimale. Conformément à son considérant 83, «[p]our assurer de façon complète et adéquate la protection des intérêts des consommateurs que sont les téléspectateurs, il est essentiel que la publicité télévisée soit soumise à un certain nombre de normes minimales et de critères, et que les États membres aient la faculté de fixer des règles plus strictes ou plus détaillées et, dans certains cas, des conditions différentes pour les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence». La Cour a confirmé que la directive 2010/13/UE permet aux États membres de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes dans les domaines soumis à coordination aux termes de ladite directive, sous

réserve que ces règles soient conformes au droit de l'Union et, en particulier, à ses principes généraux <sup>2</sup>.

- 18 Cependant, la Pologne est convaincue que la faculté de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes de devrait pas avoir d'incidence sur les définitions figurant dans la directive 2010/13/UE, en particulier la définition de la «publicité télévisée» [article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, sous i)] et du «parrainage» [article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, sous k)]. Si, dans leur droit national, les États membres donnaient à ces deux notions un sens différent de celui indiqué par la directive, cela nuirait à la pertinence de l'harmonisation dans l'Union.
- 19 La différence entre ces deux types de messages ressort clairement du libellé des deux définitions. Tout d'abord, s'agissant de la publicité, l'annonceur paye pour qu'elle soit diffusée et, s'agissant du parrainage, le parraineur finance ou co-finance le programme en lui-même.
- 20 Il convient également de garder à l'esprit que l'objectif initial des indications de parrainage était d'informer les spectateurs que le programme est parrainé, et qu'il est donc susceptible, en théorie, d'être influencé par le parrain. Actuellement, cette approche a été estompée et les indications du parraineur sont à certains égards traitées comme de la publicité <sup>3</sup>. **[Or. 7]**
- 21 Il demeure cependant que les deux messages poursuivent des objectifs différents. Si la publicité télévisée a pour but de promouvoir la fourniture, moyennant paiement, de biens ou de services, y compris de biens immeubles, de droits et d'obligations, le parrainage, et plus précisément la diffusion de l'indication des parrains, a pour but de promouvoir le nom, la marque, l'image, les activités ou les produits du parrain. La promotion dans le cadre du parrainage a donc, contrairement à la promotion propre à la publicité, un caractère indirect, c'est-à-dire qu'elle se réalise au moyen de la construction d'une certaine image médiatique, de la création d'associations positives avec la marque et l'entreprise offrant certains biens ou services.
- 22 En pratique, il peut s'avérer difficile de distinguer les deux messages, lorsqu'on n'examine que l'intention sous-tendant l'indication du parraineur ou l'objectif du message.
- 23 La Pologne estime que l'indication du parraineur doit faire l'objet d'une interprétation stricte, afin d'éviter le contournement des exigences relatives au temps publicitaire. Il y a donc lieu de partir du principe que, dans le cas où l'organisme de radiodiffusion, tentant de contourner la limite par heure pour la diffusion de publicité, émet un message qui peut être considéré, eu égard à son intention ou à son objectif, comme de la publicité mais qu'il désigne quand même comme une indication de parrainage, ce message devrait être considéré comme de

<sup>2</sup> – Arrêt *Sky Italia*, C-234/12, EU:C:2013:496, point 13.

<sup>3</sup> – Voir O. Castendyk, dans *European Media Law*, Kluwer Law International 2008, p. 322.

la publicité et être soumis à toutes les restrictions qui en découlent, notamment la durée limitée. En effet, les indications de parrainage ne peuvent pas être des quasi-spots publicitaires et le nom sous lequel un message est diffusé par l'organisme de radiodiffusion ne devrait pas avoir d'importance pour sa qualification, mais bien sa véritable nature, et notamment son objectif réel.

- 24 Cependant, la juridiction de renvoi, s'agissant des indications de parrainage, se demande si elles peuvent être considérées comme des spots publicitaires lorsqu'elles sont présentées dans le cadre d'autres programmes que les programmes parrainés. La Pologne souhaite souligner qu'il ressort du libellé clair de l'article 10, paragraphe 1, sous c), deuxième phrase, de la directive 2010/13/UE que «[l]es 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». Partant, l'indication du parrainage, contrairement au spot publicitaire, peut exclusivement accompagner le programme parrainé, et non d'autres programmes diffusés ultérieurement.
- 25 Cette réglementation va de pair avec la caractéristique susmentionnée des indications de parrainage, qui sont étroitement liées au programme parrainé.  
**[Or. 8]**
- 26 Les messages diffusés en tant qu'indication de parrainage en lien avec d'autres programmes que ceux parrainés ne sauraient donc être considérés comme des indications de parrainage. Ils peuvent être considérés comme des spots publicitaires et devraient être inclus dans la durée maximale du temps publicitaire, dans la mesure où ils répondent aux conditions permettant de les considérer comme de la publicité.

### *II. 3. Troisième question*

- 27 La troisième question vise à voir établir si les «secondes noires» devraient être incluses dans la durée maximale du temps publicitaire.
- 28 La juridiction de renvoi entend par «secondes noires» les images noires d'une durée de 0,4 à 1 seconde entre les différents contenus (programmes, interruptions publicitaires et les diverses publicités télévisées), qui ont pour fonction de marquer la séparation entre les différents contenus (ordonnance de renvoi, point 23).
- 29 Pour répondre à la troisième question, il est nécessaire de renvoyer aux objectifs de la directive 2010/13/UE. Il ressort du considérant 83 que: «Pour assurer de façon complète et adéquate la protection des intérêts des consommateurs que sont les téléspectateurs, il est essentiel que la publicité télévisée soit soumise à un certain nombre de normes minimales et de critères (...)». Cet objectif est réalisé au moyen de l'imposition d'une durée maximale pour la diffusion de publicité,

prévue à l'article 23 de la directive 2010/13/UE. Le législateur de l'Union, en définissant la durée maximale de diffusion de publicité, s'est surtout laissé guider par le souci de protéger les consommateurs. Il est en effet dans l'intérêt de ces derniers que la durée de la publicité ne soit pas trop longue.

- 30 La Cour a indiqué, dans une affaire portant sur la directive antérieure relative à la télévision sans frontières <sup>4</sup> que: «[L']objectif [de ladite directive] consisterait à rechercher un équilibre entre, d'une part, les besoins de financement des opérateurs de télévision, le droit à la liberté d'entreprise de ces derniers et le respect de leur indépendance éditoriale, et, d'autre part, la protection des intérêts des consommateurs, en tant que téléspectateurs, contre une publicité excessive» <sup>5</sup>. La Cour a également clairement indiqué que: «la protection des consommateurs que sont les téléspectateurs contre la publicité excessive constitue un aspect essentiel de l'objectif de la directive 89/552» <sup>6</sup>. Cette jurisprudence reste d'actualité concernant la directive 2010/13/UE. **[Or. 9]**
- 31 Selon la Pologne, l'application de «secondes noires» et une conséquence de la diffusion des publicités. En effet, elles ont notamment pour objectif de séparer les spots publicitaires. Elles sont donc introduites au moment où la réception du contenu rédactionnel par le spectateur a déjà été interrompue par la diffusion de la tranche publicitaire. Dans ces circonstances, la déduction des «secondes noires» revêtirait un caractère artificiel, étant donné que cela entraînerait une extension de la publicité et exposerait par conséquent le consommateur à une réduction du temps non destiné à la publicité.
- 32 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu d'inclure les «secondes noires» dans la durée maximale du temps publicitaire.

### III. PROPOSITION DE RÉPONSE

- 33 À la lumière de l'argumentation qui précède, la Pologne propose à la Cour de répondre comme suit aux questions déférées par la juridiction de renvoi:

**1) Le partage de l'écran ne devrait pas être 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 neutre d'annonces des programmes à venir diffusés par une société de radiodiffusion au moyen de l'affichage de «menus».**

<sup>4</sup> – Directive 89/552/CEE 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).

<sup>5</sup> – Arrêt Commission/Espagne (C-281/09, EU:C:2011:767, point 33).

<sup>6</sup> – Arrêt Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:613, point 27 et jurisprudence citée).



**Lorsqu'un écran partagé est utilisé pendant la diffusion du générique de fin d'un programme en vue de diffuser un message qui ne peut pas être qualifié d'information neutre, mais qui constitue une autopromotion de la société de radiodiffusion (publicité), il n'y a pas interruption du programme lorsque le spectateur reste en mesure de suivre le déroulement du programme (voir et entendre le contenu rédactionnel) et lorsque la publicité sur l'écran partagé est clairement indiquée, séparée du reste du programme par des moyens spatiaux et non accompagnée de son (le spectateur n'entend que le son émis par le programme), ce qui peut être le cas pour de la publicité écrite. En revanche si, pendant le générique de fin, est diffusée sur l'écran partagé l'autopromotion de l'organisme de radiodiffusion, accompagnée du son du message autopromotionnel (au lieu de la bande sonore du programme), alors il y a lieu de considérer qu'il y a interruption du programme. [Or. 10]**

**La diffusion de publicité sur un écran partagé est soumise aux restrictions quantitatives applicables à la diffusion de publicité et de téléachat conformément à l'article 23 de la directive 2010/13/UE.**

**2) Compte tenu du caractère de réglementation minimale de la directive 2010/13/UE, il convient 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 ne fait pas 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/UE, il convient, 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 ne constitue pas 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.**

Bogusław Majczyna

Agent de la République de Pologne