

**Intervention de Mr Geoffrey Draughn,  
Directeur de l'EASA (l'Alliance, alliance européenne pour l'éthique en  
publicité) et rédacteur du Livre bleu (Blue Book)**

**Conférence CNC, Paris 15 octobre 2007**

Bonjour mesdames, bonjour mesdemoiselles, bonjour messieurs. Je vais essayer aujourd'hui de vous expliquer un peu l'autorégulation publicitaire telle qu'elle existe en Europe : les divers systèmes, ce qui les distingue les uns des autres aussi bien que ce qui les réunit. Ensuite nous allons regarder un peu les relations qui existent entre les dispositifs d'autorégulation et les associations de consommateurs. Je m'excuse au préalable : puisque le français n'est pas ma langue maternelle et je serai obligé d'utiliser certains termes techniques qui ne figurent pas dans la langue quotidienne, je vous prie de m'excuser une terminologie qui risque d'être parfois inexacte. A cet égard une petite explication s'impose : dans ce discours je vais employer un acronyme – OAR – qui veut dire « organisme d'autorégulation » ; j'ai plutôt l'habitude de dire « SRO » (self-regulatory organisation), mais je doute que cet acronyme anglais soit beaucoup utilisé ici en France.

Bien sûr qu'il existe des systèmes d'autorégulation ailleurs, mais nous allons nous concentrer sur l'Europe, où il est arrivé bon nombre de choses depuis 1992. A cette époque on comptait des OAR – organismes d'autorégulation - dans une petite quinzaine des pays européens ; aujourd'hui on en trouve dans vingt-cinq. A savoir : l'Autriche, la Belgique, le Chypre, la République Tchèque, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la Turquie et le Royaume Uni.

Enfin, dans tous les états membres de l'UE sauf la Bulgarie, la Lettonie, l'Estonie et la Malte, où les travaux sont toujours en cours pour mettre sur pied un système d'autorégulation adapté aux besoins de chaque pays.

Vous voyez bien que l'interprofession publicitaire et l'Alliance Européenne pour l'Ethique en Publicité (AEEP), organisme basé à Bruxelles depuis 1992 et qui regroupe actuellement 26 OAR de 24 pays européens et 15 organismes qui représentent l'interprofession au niveau européen, ont bien travaillé pour implanter des nouveaux OAR dans les pays où il n'y en avait pas. Dans d'autres pays, des systèmes d'autorégulation insuffisamment performants ou qui ne répondaient plus aux besoins d'aujourd'hui ont été revus et corrigés, voire remplacés. Si bien que sept sur douze pays devenus membres de l'UE en 2006 avaient déjà leur OAR et on attend trois autres avant la fin de cette année.

Avant de considérer quelques particularités qui différencient ces systèmes d'autorégulation les uns des autres, nous allons regarder un peu les principes importants qui les rapprochent.

D'abord, tous ont le soutien moral et matériel de l'interprofession : leur financement en est assuré et presque tous comportent un OAR autonome; ils sont donc indépendants à la fois du gouvernement et des groupes d'intérêts particuliers. Ils ont un code déontologique et des moyens pour l'appliquer et le faire respecter. Tous les codes de pratiques publicitaires actuels sont basés grosso modo sur le Code de la Chambre de Commerce Internationale (Code CCI) qui a été publié dès 1937. Son principe central est que toute publicité doit être légale, décente, honnête et véridique ; elle doit être préparée avec le sens de la responsabilité sociale et doit se conformer aux principes de la concurrence loyale, telle qu'elle est généralement acceptée dans la profession. Ce Code CCI est régulièrement revu et corrigé, le plus récemment en 2006, et je vous assure qu'il s'agit d'un très bon code qui a du prestige partout dans le monde. Certains OAR adoptent le Code CCI tel qu'il est ; d'autres l'adaptent en rajoutant des règles plus détaillées qui répondent aux besoins particuliers de leur pays. Et bien sûr, ces codes nationaux sont eux aussi revus et corrigés de façon régulière pour assurer qu'ils restent à jour. Tous les systèmes d'autorégulation traitent gratuitement des plaintes des consommateurs. La charge de la preuve est renversée, si bien que c'est à l'annonceur de prouver ses affirmations, plutôt qu'au plaignant de prouver son droit.

Bon, en considérant quelques exemples des systèmes d'autorégulation en Europe, ça vaut la peine de nous rappeler que l'autorégulation ne remplace pas la loi ; il en est le complément. Alors, dans un pays où se trouve une législation étendue qui traite en détail du contenu de la publicité, le rôle de l'autorégulation sera différent – moins important peut-être – que dans un pays où la loi se limite à fixer les grands traits.

Ainsi en Allemagne et en Autriche la législation contre la concurrence déloyale (qui comprend la publicité) est omniprésente. En Allemagne il y a deux OAR ; l'un d'eux s'occupe exclusivement des questions du bon goût et de la responsabilité sociale. L'autre OAR dispose de plusieurs filiales et d'un personnel composé entièrement de juristes ; il se charge de l'application de la loi contre la concurrence déloyale. Selon cette particularité unique allemande c'est un dispositif de l'industrie, et non de l'Etat, qui est chargé d'imposer la loi. Dans un environnement dominé par la législation, c'est une façon pratique qui permet à l'industrie de s'engager dans sa propre réglementation.

Dans les pays scandinaves, l'autorégulation se déroule dans un milieu caractérisé par une législation compréhensive, appliquée par des agences spécialisées, surtout par un ombudsman chargé de traiter des plaintes des consommateurs. Pour des raisons pratiques l'autorégulateur se trouve obligé de chercher un modus vivendi avec l'ombudsman et en Suède le résultat est une structure d'autorégulation plutôt diverse, avec plusieurs OAR qui représentent chacun un secteur différent de l'industrie.

Le système d'autorégulation italien fut créé parce que, à l'époque, la loi italienne n'avait pas grand-chose à dire à l'égard de la publicité. Sans doute pour cette

raison ce système italien a un caractère unique très structuré, avec des procédés quasi-juridiques, y compris des audiences formelles devant un jury.

Le système français, dont les origines remontent à 1933, est l'un des plus anciens de l'Europe et donc du monde (ça m'étonnerait s'il y en avait à cette époque au-delà de l'Europe). En France aussi, la loi s'occupe en détail du contenu des pubs, et ici le système d'autorégulation insiste sur le principe que mieux vaut prévenir que guérir. Peut-être la fonction la plus importante du BVP est la provision à l'interprofession, par ses juristes, des conseils facultatifs au préalable, à l'égard non seulement de son code déontologique, mais aussi de la loi. C'est une méthode efficace d'assurer la conformité avec les deux à la fois, et c'est spécial, parce que les OAR se limitent normalement à offrir des conseils à l'égard de leur propre code.

Au Royaume Uni la loi s'est mêlée traditionnellement assez peu du contenu détaillé des pubs (pourtant plus fréquemment dans les années récentes), donc il existe là-bas un système d'autorégulation bien établi (dont votre serviteur faisait autrefois partie) qui accorde une importance au traitement des plaintes, bien que la provision des conseils au préalable soit devenue aussi de plus en plus importante. A noter que le Royaume Uni et la France sont les seuls pays où le contrôle au préalable des publicités télévisées soit obligatoire. En 2004 l'autorité administrative Ofcom (homologue anglais du CSA) a cédé la responsabilité journalière de réglementer la publicité télévisée, qu'elle exerçait depuis plus d'un demi-siècle, à l'OAR Advertising Standards Authority, jusque-là responsable exclusivement des autres médias. Ce regroupement de toute la pub sous l'OAR représente un changement important en faveur de l'autorégulation et une reconnaissance, de la part du gouvernement, de l'utilité de celle-ci.

C'est aux Pays Bas que le gouvernement a décidé, au lieu de légiférer, de charger l'organisme d'autorégulation de toute responsabilité de la réglementation de la pub, si bien que tout annonceur désireux de faire de la pub télévisée est obligé par la loi des médias de devenir membre de l'OAR.

Il est évident alors que l'autorégulation est un concept et pas un modèle. Tous les organismes d'autorégulation travaillent pour un même but, chacun à sa façon. Tout comme la pub qu'elle réglemente, l'autorégulation est une activité vernaculaire qui non seulement fonctionne le mieux au niveau national, mais qui doit tout son efficacité au fait qu'elle fonctionne à ce niveau ; une autorégulation centralisée à Bruxelles serait irréalisable. Il est donc non seulement normal, mais aussi souhaitable que chaque système d'autorégulation soit formé par les normes culturelles, commerciales et légales du pays auquel il appartient. Il est normal - pourtant c'est une chose qui a été souvent mal comprise au niveau européen : quand on parle de l'autorégulation, chaque individu va penser au système qu'il connaît – peut-être le seul qu'il connaît et certainement celui qu'il connaît le mieux – autrement dit, celui du pays dont il est ressortissant. Cela évidemment peut entraîner des malentendus.

D'où cette tendance – elle aussi dangereuse – à imaginer un modèle « idéal » de l'autorégulation s'imposant à tous les pays, soit de considérer un certain système d'autorégulation comme forcément « meilleur » qu'un autre.

En l'occurrence l'autorégulation ne préconise aucun modèle. Ce qui n'empêche bien sûr ni qu'un système soit capable d'amélioration, ni que les différents systèmes apprennent des bonnes pratiques les uns des autres. Mais parce que l'autorégulation va souvent au-delà de la loi pour traiter du contenu des pubs, particulièrement des banalités pourtant très importantes aux yeux du consommateur, il faut que chaque système national d'autorégulation soit adapté aux besoins et aux normes de son propre pays. Nous constatons non seulement que les sensibilités diffèrent de pays en pays – ce qui ne devrait pas nous étonner - mais qu'il existe aussi des particularités parfois inattendues. Quelques exemples suffiront : en Allemagne, bien que l'OAR applique de fait les principes du Code CCI, il hésite toujours à adopter formellement un code, de peur que le gouvernement ne le transforme aussitôt en loi. Pour les Allemands aussi, toujours marqués par leur histoire des années 30 et 40, toute idée de contrôle au préalable relève de la censure : le contrôle préalable des spots télé, tel qu'on le pratique en France et en Angleterre, serait donc impensable en Allemagne. Pour la plupart des OAR, il est considéré comme tout à fait normal que soit respecté l'anonymat du consommateur plaignant, sauf aux Pays Bas : pour les amis néerlandais l'anonymat du plaignant relève de la dénonciation anonyme : il est donc carrément inacceptable là-bas.

Pourtant, malgré leurs différences, ce qui est frappant chez les systèmes d'autorégulation européens, c'est à quel point se ressemblent les règles de bonne pratique qu'ils appliquent, aussi bien que l'efficacité des résultats qu'ils réalisent.

En ce qui concerne les relations entre les organismes d'autorégulation et les organisations de consommateurs, si elles existent, c'est pour la plupart à caractère non officiel. Uniquement aux Pays Bas, le *Consumentenbond* (Union des Consommateurs) est membre de l'OAR. En Suisse aussi il existe une relation formelle par laquelle trois membres du jury représentent des organisations de consommateurs. Pour le reste, les OAR en Irlande, Turquie, Suède, Espagne, Lituanie, Grèce, Belgique, République tchèque et au Royaume Uni déclarent avoir des relations non officielles avec les organisations de consommateurs dans leur pays.

En France, comme vous le savez, il existe chez le BVP une Commission de Concertation qui permet une consultation avec les organisations de consommateurs. Au Royaume Uni, également, il existe exclusivement pour la publicité télévisée, un comité consultatif nommé *Advertising Advisory Committee*, où sont représentées entre autres des associations de consommateurs.

Dans plusieurs pays – l'Irlande, le Royaume Uni, l'Espagne, la Belgique et les Pays Bas - l'OAR consulte avec les partis intéressés, y compris les organisations de consommateurs, chaque fois que le code est revu ou changé. Plus rarement (en Espagne et en Suisse) on trouve une collaboration en groupe de travail pour étudier une question spécifique.

En ce qui concerne la représentation des associations de consommateurs aux conseils d'administration et aux jurys, dans un seul pays, à savoir aux Pays Bas, le *Consumentenbond* est représenté de droit au conseil d'administration de l'OAR, parce qu'il en est membre. Quant aux jurys, aux Pays Bas le *Consumentenbond* y est également représenté ; en Turquie et en Grèce aussi un représentant d'une association de consommateurs siège au jury. En Suisse trois membres du jury sont nommés par des associations de consommateurs. En Irlande l'Agence Nationale de la Consommation (un dispositif du gouvernement) a le droit de nommer quatre membres du jury de l'OAR ; il est possible que ceux-ci soient des membres d'associations de consommateurs, mais ce n'est pas l'intention. Cette situation se retrouve probablement ailleurs, où un jury comprend des membres indépendants qui représentent la société civile, mais aucune organisation de consommateurs ne siège de droit.

Mesdames, messieurs, je vous remercie de votre attention. Si vous avez des questions, n'hésitez pas.

© Geoffrey Draughn 2007