



CONSEIL NATIONAL DU SIDA
39-43 QUAI ANDRÉ CITROËN
75902 PARIS CEDEX 15
T. 33 [0]1 40 56 68 50
F. 33 [0]1 40 56 68 90
CNS.SANTE.FR

NOTE VALANT AVIS

24 AVRIL 2008

ACTION PUBLIQUE, DISCRIMINATION, PRÉVENTION FR NOTE VALANT AVIS SUR L'APPLICATION DES RÈGLES DE CONTRÔLE DE LA PUBLICITÉ AUX CAMPAGNES DE PRÉVENTION ET D'ÉDUCATION POUR LA SANTÉ

Une affiche de prévention contre la transmission du VIH conçue et diffusée sous l'égide de l'INPES a fait l'objet, en décembre 2007, d'une intervention après diffusion de la part du Bureau de vérification de la publicité (BVP). En émettant un avis négatif à l'encontre de cette affiche, cet organisme invitait ainsi l'INPES et les sociétés prestataires impliquées à en suspendre la diffusion. L'INPES a fait connaître sa décision de poursuivre la diffusion de l'affiche incriminée en dépit de l'avis du BVP.

Conformément à ses missions, et dans le prolongement des recommandations qu'il a précédemment exprimées dans le domaine de la prévention, le Conseil national du sida a estimé nécessaire, au vu de cet incident, d'examiner les procédures et de clarifier les responsabilités mises en œuvre lors de l'élaboration puis de la diffusion de messages à vocation de prévention et d'éducation pour la santé. Le Conseil a procédé à l'audition respectivement de l'INPES et du BVP.

LE VOLET « PUBLIC GAY » D'UNE CAMPAGNE DE PRÉVENTION CONTESTÉ AU NOM DU RESPECT DE LA « DÉCENCE » ET DE LA « SENSIBILITÉ DU PUBLIC »

La campagne en faveur de l'usage du préservatif conçue par l'INPES à l'occasion du 1^{er} décembre 2007 est constituée d'un spot grand public, diffusé à la télévision, qui montre les images alternées de trois couples. Le spectateur peut aisément identifier qu'il s'agit d'un couple hétérosexuel, d'un couple homosexuel masculin et d'un couple hétérosexuel migrant. Les situations représentées montrent sans ambiguïté que ces couples sont en train de faire l'amour. Dans les derniers plans, une sorte de maquette du VIH apparaît, représentant le virus comme embusqué dans un coin de l'image, à proximité de chacun des couples. Le spot se conclut sur le message de la campagne : « Le VIH est toujours là. Protégez-vous ».

Une déclinaison spécifique de cette campagne à destination du public gay a été réalisée sous forme d'affiche. Le même message y est associé à un visuel consistant en une photo, réalisée par le photographe Nan Goldin, d'un couple d'hommes nus, l'un allongé sur l'autre, sur un lit. A l'instar du spot, une représentation du virus est postée au bord du lit. Outre le message général de la campagne, l'affiche comporte également le texte : « Chaque jour en France, 4 homosexuels découvrent leur séropositivité ». Cette affiche a fait l'objet d'une diffusion d'une part dans les lieux affinitaires gays, par l'intermédiaire des adhérents du Syndicat national des entreprises gays (SNEG), d'autre part d'une reprise dans 22 titres de presse gay, enfin dans les réseaux d'affichage publicitaires Loomedia (spécialisé dans les lieux gays) et Insert Marais (réseaux d'emplacements publicitaires auprès des commerces de détail).

L'intervention après diffusion initiée par le BVP porte sur ce volet dédié au public gay. Dans un courrier de notification adressé à l'INPES, le BVP, tout en soulignant « le caractère tout à fait louable de la cause défendue » estime que « le visuel utilisé [lui] paraît néanmoins de nature à choquer le public », et que « cette publicité est, en ce sens, contraire aux dispositions relatives au respect de la décence, contenues dans la Recommandation « Image de la personne humaine » ». Toutefois, c'est plus particulièrement la diffusion par voie d'affiche dans le réseau Insert, c'est-à-dire sur des emplacements situés en dehors des lieux explicitement gays, qui motive l'avis du BVP, ainsi que le caractère homosexuel de la relation représentées, réputé inacceptable par le public. Le même courrier stipule ainsi : « Nous [le BVP] ne pouvons que vous alerter d'autre part sur les risques de réactions négatives que comporte la visualisation, dans le cadre d'une publicité diffusée en affichage (donc sur un support s'imposant à tous) des ébats d'un couple homosexuel, eu égard à la sensibilité du public, et compte tenu de l'état actuel d'acceptation du sujet de l'homosexualité par le corps social ».

LA CAMPAGNE CONÇUE PAR L'INPES S'INSCRIT DANS UNE DÉMARCHE COHÉRENTE D'INFORMATION ET DE PRÉVENTION ADAPTÉE AUX ENJEUX DE L'ÉPIDÉMIE DE VIH-SIDA

Le Conseil national du sida s'est exprimé à plusieurs reprises sur les enjeux de la prévention de l'épidémie de VIH-sida et a formulé, notamment dans son rapport du 17 novembre 2005, diverses recommandations visant à améliorer l'efficacité et la cohérence des actions de prévention et d'éducation pour la santé entreprises tant par l'Etat que par les acteurs associatifs de la lutte contre le sida. En invitant l'Etat à promouvoir des campagnes de prévention adaptées aux défis, le Conseil insistait notamment sur la nécessité de donner une image plus réaliste de l'infection, d'améliorer la réception des messages de

prévention grâce à des campagnes régulières et mieux ciblées sur des publics spécifiques. Il recommandait, entre autres, de renforcer l'action à destination du public gay.

Le Conseil note que la campagne de prévention de l'INPES s'inscrit pleinement dans la démarche préconisée. La prévention en santé exige que les messages soient explicites, clairement ciblés, et permettent l'identification. En l'espèce, l'objet de l'affiche incriminée étant de promouvoir l'usage du préservatif lors d'une relation sexuelle et sa cible étant le public homosexuel, il apparaît justifié et nécessaire que le public, quel qu'il soit, identifie sans ambiguïté tant le caractère homosexuel de la relation représentée que le moment sexuel de l'acte amoureux, le moment précis où se joue le geste de prévention. Le public cible des hommes qui ont des relations sexuelles avec des hommes ne se réduisant pas à la seule clientèle gay bien identifiée des établissements spécialisés, la diffusion des affiches au-delà de ces lieux constitue en outre une démarche novatrice intéressante. Le fait que cette campagne puisse être vue par un public non homosexuel ne constitue pas un obstacle dans la perspective plus générale de l'éducation à la sexualité. En contribuant à banaliser l'image de deux hommes faisant l'amour, elle promeut utilement l'idée de l'égalité de valeur d'une orientation sexuelle différente. Elle a en ce sens toute sa pertinence en contribuant à la lutte contre la discrimination.

Le Conseil note également que la conception des campagnes de prévention par l'INPES respecte une série de procédures de contrôle et de validation par différentes instances de nature à garantir l'adéquation des productions de l'INPES aux objectifs de santé publique fixés par les pouvoirs publics. En cela, les campagnes de l'INPES sont la mise en œuvre d'une politique publique conçue et assumée par le Ministère en charge de la santé et la Direction générale de la santé, avec lesquels l'INPES travaille en étroite collaboration tout au long de l'élaboration des campagnes. Chaque projet fait l'objet de discussions et d'une validation par un comité d'experts qui réunit en son sein des médecins, des chercheurs du domaine biomédical et des sciences sociales, des représentants des associations de lutte contre le sida. La validation finale appartient au Ministre en charge de la santé.

Considérant le bien fondé de la campagne conçue par l'INPES, considérant également que les cadres institutionnels dans lesquels sont élaborées les campagnes apportent les garanties attendues quant à la qualité des productions et leur adéquation aux objectifs de santé publique recherchés, le Conseil ne peut que s'interroger sur la pertinence de l'intervention du BVP, en ce que celle-ci conduit dans les faits à compromettre l'action des pouvoirs publics.

LES JUSTIFICATIONS ET LES MODALITÉS DE L'INTERVENTION DU BVP APPARAISSENT AMBIGÜES

Les termes par lesquels le BVP justifie son intervention assignent implicitement au BVP une mission de défense des intérêts du public contre les dérives de la publicité. Le positionnement institutionnel du BVP s'avère être toutefois celui d'un organisme associatif interprofessionnel d'autorégulation du secteur d'activité de la publicité et non celui d'une organisation de consommateurs. Les membres adhérents du BVP et ses financeurs exclusifs sont les entreprises des divers métiers de la publicité : annonceurs, agences de communication et diffuseurs. Le BVP entend œuvrer, selon ses propres termes, « pour une meilleure publicité », et s'est doté à cette fin d'un corpus de règles de déontologie qu'il entend faire respecter par la profession. Ces règles sont établies par et pour la profession. Ainsi, l'autorité du BVP en matière de régulation de la publicité est fondée sur l'autodiscipline de ces adhérents, sa légitimité a pour source exclusive la reconnaissance que lui accorde la profession, son champ d'action et ses modalités sont celles qu'il se fixe lui-même.

A cet égard, la question de la compétence du BVP à porter un avis sur une campagne de prévention trouve réponse non dans la réglementation publique, mais dans la définition que le BVP lui-même donne de son champ d'intervention. Est considéré comme publicité tout message diffusé sur un support publicitaire. La nature du support, et non celle du message, détermine son caractère publicitaire. Des campagnes telles celles de l'INPES, qui ne font la promotion d'aucuns biens ni d'aucuns services, et dont l'objectif est strictement informatif et éducatif, entrent sans ambiguïté dans le champ du contrôle par le BVP, au titre de publicité non-commerciale.

La régulation de la publicité par le BVP repose sur trois types d'interventions. Le BVP offre d'une part un service de conseil à ses adhérents quand ils en font la demande, ce pour tous les types de supports publicitaires. Il s'agit d'une démarche volontaire, et l'avis rendu est facultatif. Dans la pratique, les professionnels ne demandent conseil que pour les projets qui leur paraissent comporter des risques. Le second type d'intervention concerne exclusivement la publicité télévisée : dans ce domaine, les chaînes de télévision s'obligent à soumettre toute publicité à un contrôle systématique par le BVP avant diffusion. Le troisième type d'intervention est l'intervention après diffusion, telle que pratiquée dans le cas de l'affiche de l'INPES, par autosaisine ou à la suite de plaintes du public. Ce type d'intervention se comprend dans la mesure où, excepté les publicités télévisées, la majorité des projets publicitaires ne sont pas contrôlés par le BVP en amont de leur diffusion. L'intervention après diffusion, quand le BVP est saisi ou s'autosaisit d'une publicité qui contrevient à ses règles, consiste à demander auprès du diffuseur d'arrêter la diffusion, ou de s'engager à ne pas la renouveler. Le diffuseur peut théoriquement passer outre cet avis, qui n'a pas de consistance juridique, mais s'expose alors éventuellement à une exclusion du BVP, de nature à compromettre sa position au sein de la profession. Par ce mécanisme, le BVP dispose donc d'un pouvoir d'influence considérable sur ses adhérents.

Dans le cas de l'affiche de l'INPES, l'intervention après diffusion semble avoir été motivée par des plaintes reçues par le BVP. C'est du moins la justification alléguée par la direction du BVP au cours de son audition par le CNS, qui note cependant que le courrier adressé à l'INPES évoque simplement « les risques de réactions négatives » que pourraient provoquer la visualisation

de l'affiche, sans mentionner l'existence effective de plaintes. Le Conseil n'a pu obtenir de précisions et se borne à constater que la rhétorique du BVP apparaît extrêmement floue s'agissant de l'origine des plaintes, évoquant tour à tour « des gens », « des familles », « beaucoup de familles ». La forme de la plainte déposée par une « famille » laisse songeur. Faute d'éléments concrets, l'origine de la plainte demeure douteuse.

L'examen du processus de traitement de la ou des plaintes supposées et de délibération de l'avis laissent également dubitatif, puisque la prise de décision paraît issue d'une réunion qualifiée d'« informelle » de « quatre ou cinq collaborateurs », aux attributions non spécifiées, avec le directeur du BVP. Un simple échange d'opinion entre ces personnes a apparemment suffi à étayer la décision, aucune expertise externe n'a été recherchée. Le Conseil note l'existence d'un « comité d'éthique » interne au BVP, mais qui n'a pas été consulté pour éclairer la décision. Ce comité d'éthique a en effet pour seule vocation de penser la déontologie du BVP en général et non de se prononcer sur les cas d'espèces, afin de le soustraire aux pressions que pourraient exercer sur lui les entreprises intéressées par la décision. Sans que l'on voie d'ailleurs en quoi la direction et les salariés du BVP seraient davantage prémunis que les membres du comité d'éthique contre ces pressions, les décisions sont donc laissées à leur entier jugement. L'expérience individuelle semble ici constituer l'unique outil d'appréciation de ce qui est adapté à la société. L'appréciation de l'affiche est construite à partir de ce que seraient les représentations de la société, représentations elles-mêmes élaborées par les salariés à partir de leurs propres représentations de la décence et des représentations qu'ils se font de ce qui serait jugé acceptable par leurs contemporains.

L'absence d'une quelconque méthodologie d'expertise et la référence permanente, pour toute justification, à la seule « expérience » des personnels impliqués dans la décision, jettent un doute sérieux sur la prétention du BVP à connaître « la sensibilité du public » ou l'« état d'acceptation du sujet de l'homosexualité par le corps social », formules dont la labilité conceptuelle paraît révélatrice. Au lieu d'une appréciation fondée sur un savoir constitué, le discours du BVP s'apparente plutôt ici à un panel de critiques dont la délibération est justifiée par l'interpellation qui émanerait d'une figure incontestable dans une société respectable : la « famille ».

Une assez grande confusion prévaut donc dans les justifications avancées par le BVP : défense tour à tour du « public », des « consommateurs », des « familles » ou des « bonnes mœurs ». Il n'apparaît pas clairement au service de quels intérêts le BVP agit ici, sinon ceux des professionnels de la publicité. L'articulation entre le droit (respect de la décence) et la norme (les règles déontologiques de la profession) semble avant tout au service de la profession, dans la mesure où, considérant les enjeux financiers de toute campagne publicitaire, il s'agit pour le BVP de garantir que le message tel qu'il est formulé permette d'atteindre ses objectifs sans susciter le scandale. La « défense du public » pratiquée par le BVP apparaît surtout être celle de l'intérêt bien compris de la profession : le BVP est sensible à l'intérêt de la fraction du public susceptible d'être choquée par une affiche de prévention, et qui pourrait le cas échéant engager des procès, mais ignore l'intérêt de cette autre fraction du public, le public cible de l'affiche, pour lequel l'enjeu, autrement vital, est d'éviter des contaminations par le VIH. Le consommateur ou le public servent ici d'élément de justification sociale d'une pratique indiscutablement utile du point de vue des entreprises de la publicité, qui d'ailleurs la finance, mais cette apparence de prise en compte de l'intérêt général ne saurait masquer les déterminants réels de l'action d'un organisme entièrement conçu par et pour la profession.

LA « DOCTRINE » DU BVP EST EN PARTIE INCOMPATIBLE AVEC UNE DÉMARCHE DE SANTÉ PUBLIQUE

Les intérêts que représente le BVP et les processus de décision qu'il met en œuvre ne laissent pas de place à une prise en compte raisonnée des objectifs de santé publique. Pour des raisons au demeurant compréhensibles du point de vue des intérêts de la profession publicitaire, les objectifs d'adhésion du plus grand nombre au message priment sur le contenu du message. Les enjeux réels du message s'effacent devant ceux de sa réception. Le BVP ambitionne d'être, selon ses propres termes, « au diapason des mentalités ». Or l'action publique d'éducation pour la santé procède d'une logique différente. Elle n'a pas pour objectif de flatter les idées reçues de tout ou partie du public, ni pour limite de nécessairement lui complaire. Elle vise fondamentalement à intervenir de façon volontariste, quand l'intérêt des individus et de la santé publique l'exige, sur le corps social pour contribuer à modifier un certain nombre de représentations et de comportements.

Une telle action comprend donc nécessairement l'éventualité de mettre en cause certaines convenances et normes, au risque de heurter la sensibilité et les convictions de certaines fractions du public. Il revient à la puissance publique d'agir avec discernement, mais il est de sa responsabilité d'assumer ce risque quand il apparaît nécessaire. A cet égard, parmi les critères d'appréciation du BVP, celui imposant de « ne pas choquer », appliqué sans considération de l'objectif éducatif, constitue un obstacle préjudiciable à la démarche de prévention engagée par les pouvoirs publics.

Face à cette difficulté, le Conseil national du sida entend affirmer que les objectifs éducatifs et les intérêts de la santé publique peuvent primer sur ceux de la préservation de la décence ou des bonnes mœurs. Les limites de ce qui peut être montré ou suggéré dans le cadre de campagnes de prévention peuvent légitimement être différentes de celles que se fixe, selon ses intérêts propres, la profession publicitaire. Dans l'état actuel des choses, le contrôle exercé par le BVP confère à cet organisme un pouvoir d'influence sur les actions de prévention et d'éducation à la santé qu'il n'a ni les moyens, ni la qualification, ni de légitimité autre que formelle d'exercer de façon responsable.

La constitution, actuellement en cours au sein du BVP, d'un « Comité paritaire de la publicité », pourrait offrir une opportunité d'améliorer la prise en compte des problématiques de santé publique par la profession. Ce comité aura pour mission de faire évoluer la doctrine du BVP et sera composé d'un collège de professionnels de la publicité et d'un collège de représentants de la société civile. Le Conseil recommande à tout le moins qu'il intègre dans chacun de ses collèges et au sein de ses groupes de travail des professionnels de la communication en santé et des représentants d'organismes publics ou associatifs compétents et légitimes dans le domaine de la santé publique.

Le Conseil n'est toutefois pas certain que cette évolution potentielle du BVP et de son mode de fonctionnement permettent de lever réellement l'ambiguïté. Le BVP demeure en effet, par sa nature et son positionnement institutionnel, un organisme qui n'a pas de vocation première ni de compétence particulière à intervenir dans le champ des actions de santé publique. Les intérêts économiques auxquels il a indissolublement partie liée peuvent s'avérer fréquemment contradictoires avec les objectifs des politiques publiques de prévention, et ce bien au-delà du seul domaine de la prévention de l'infection à VIH. Si le Conseil n'entend pas remettre en cause le principe général de l'autorégulation au sein de la profession publicitaire, qui constitue sans doute une solution efficace et utile à de nombreux égards, il estime cependant que sa pratique touche à ses limites dans le domaine de la communication à visée de prévention et d'éducation pour la santé. En conséquence, le Conseil recommande aux pouvoirs publics d'engager une réflexion sur l'opportunité de définir un statut spécifique pour ce type de communication, qui permettrait notamment de l'exclure du **contrôle exercé par le BVP**.