

RÉSOLUTION N° 56 SUR LA PUBLICITÉ NUISIBLE À LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

[CM(89)37]

Le Conseil des Ministres des Transports, réuni à Paris le 22 novembre 1989 ;

VU le rapport sur la publicité nuisible à la sécurité routière ;

CONSTATANT :

- Que plus de 65 000 personnes sont tuées chaque année sur les routes dans l'ensemble des pays Membres de la CEMT.
- Que l'analyse des facteurs contributifs aux accidents de la route met clairement en évidence le rôle prépondérant joué par le comportement humain.
- Que ce comportement est lié à l'image de l'automobile dans la société et peut être fortement influencé par les messages publicitaires.

CONVAINCU qu'il faut poursuivre et intensifier tous les efforts visant à modifier durablement le comportement des usagers de la route ;

ESTIMANT qu'une amélioration du comportement humain passe par une amélioration qualitative de la publicité de manière à ne pas susciter chez les conducteurs un comportement agressif, violent ou portant atteinte aux autres usagers de la route, mais au contraire à valoriser les comportements soucieux de la sécurité ;

RECOMMANDE aux pays Membres :

1. D'attirer l'attention des constructeurs, importateurs de véhicules et d'équipements automobiles, fabricants de carburants et lubrifiants, publicitaires, journalistes, sur les dangers que peut représenter une publicité qui ne tient pas compte des impératifs de la sécurité routière.
2. De leur demander d'instaurer ou de développer des conventions, des accords ou des chartes visant un auto-contrôle des messages publicitaires, afin qu'ils soient conformes à des règles de déontologie préalablement définies et compatibles avec les besoins de la sécurité routière, en particulier de considérer comme inopportune la publicité dont le contenu :
 - Vante les aspects performance et dynamisme, la conduite sportive.

- Présente des scènes évoquant des courses automobiles, des accélérations foudroyantes, des vitesses maximales.
 - Évoque des besoins contraires à la sécurité ou des valeurs individuelles exacerbées comme la domination, l'impétuosité, la force.
 - Éveille chez le conducteur un faux sentiment de sécurité en lui suggérant que grâce à tel système technique (du véhicule ou de ses accessoires) il sera à même de maîtriser toutes les situations dangereuses.
 - Représente ou évoque par des truquages non visibles comme tels, des faits ou des choses irréalisables en pratique.
 - Incite l'utilisateur à transgresser la loi et les règles élémentaires de prudence.
3. De demander aux constructeurs, aux importateurs de véhicules automobiles et d'équipements, aux fabricants de carburants et lubrifiants, aux responsables des médias de remplacer le contenu défavorable des messages publicitaires par :
- Une information objective qui soit une aide rationnelle pour l'acheteur conscient de sa sécurité.
 - Des textes et des images neutres en les associant à la sécurité (par exemple interpréter la bonne tenue d'un véhicule en faveur de la sécurité).
 - Une information concernant la fiabilité du véhicule, sa consommation de carburant, le confort, le souci de protection de l'environnement.
 - Une publicité qui permette de développer le sens des responsabilités, de la tolérance, le respect des règles établies.
 - Une publicité qui présente l'aspect convivial de la route et le plaisir de conduire en harmonie avec l'environnement.
 - Une information qui fait comprendre à l'acheteur que son choix donnera de lui l'image d'une personne consciente de ses responsabilités, bien informée et qui contribue à la sécurité routière ou à la protection de l'environnement.
4. Compte tenu des circonstances propres à chaque pays, d'encourager la publicité favorable à la sécurité routière.
5. D'étudier la possibilité de créer un prix international destiné à récompenser la publicité automobile la plus soucieuse de la sécurité routière.

CHARGE le Comité des Suppléants de suivre l'application des mesures recommandées dans la présente résolution.

RAPPORT SUR LA PUBLICITÉ NUISIBLE A LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

[CM(89)37]

1. Introduction

En 1987, le Comité de la Sécurité Routière a décidé de mettre à l'ordre du jour de son programme de travail pluriannuel la question des "publicités nuisibles à la sécurité routière" et a chargé la délégation française de rédiger une note d'approche sur ce problème. Un premier rapport devait être discuté lors de la session du Comité des 8 et 9 mars 1988 présentant les premières réflexions issues des informations dont ont fait état, à cette date, les pays Membres de la Conférence.

Le présent texte faisant suite au premier rapport, a été rédigé en tenant compte des observations émises par les délégations des divers pays Membres de la CEMT.

2. Champ d'application du rapport

Il convient tout d'abord de signaler que cette question de la publicité nuisible à la sécurité n'a fait l'objet d'aucune étude scientifique internationale établie sur des bases comparatives et sur un matériel publicitaire produit pendant un laps de temps suffisamment long pour permettre de noter des modifications éventuelles de contenu. Tout au plus dispose-t-on, au niveau national, de quelques travaux de recherche, en particulier en Allemagne, en Suède, en Suisse et en France. Ce qui revient à dire que, pour l'instant et dans la majorité des pays, les actions qui ont pu éventuellement se développer pour limiter la prolifération des publicités nuisibles à la sécurité routière ont été, la plupart du temps, lancées sur la base d'informations factuelles et de matériels bruts sans qu'aient été auparavant conduites avec précision des études de contenu, de notoriété ni des études d'impact.

En second lieu, il convient de préciser le sujet du présent rapport en identifiant les types de messages incompatibles avec la préoccupation de sécurité routière. Sont considérés comme "publicités nuisibles à la sécurité routière" tous les messages répondant aux caractéristiques suivantes :

Ce sont des messages :

- Confectionnés par des fabricants (ou par des publicitaires pour le compte des fabricants) en vue de promouvoir un produit. Sont exclus les commentaires écrits sur ce produit dans des articles de presse ou autres.
- Portant sur des produits en liaison directe ou indirecte avec l'automobile, la circulation automobile et la sécurité routière.

- Destinés à vanter les qualités "a priori" d'un produit, en insistant tout particulièrement sur des caractéristiques contraires aux exigences de la sécurité routière, basées sur une conduite prudente, réfléchie, soucieuse de la sécurité d'autrui et du respect des règles de sécurité.

Le champ d'enquête potentiel est donc très vaste, et, malheureusement, peu exploré à ce jour. Volontairement, on le restreindra ici à l'examen des publicités des constructeurs d'automobiles (et accessoirement de motocycles).

À noter enfin que le présent rapport porte essentiellement sur les slogans publicitaires, qu'ils soient écrits (affiches, publicités encartées dans la presse écrite) ou parlés (publicités radiodiffusées), et sur les actions gouvernementales entreprises pour les limiter ou les interdire. Ont été surtout étudiés ici les pays pour lesquels on disposait d'une littérature suffisante, à savoir l'Allemagne, la France, le Luxembourg, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et, dans une moindre mesure, la Belgique et l'Espagne.

Il existe un risque potentiel important de voir la publicité des constructeurs en faveur des voitures et des motos mettre en exergue les performances des véhicules, en particulier la vitesse de pointe, la capacité d'accélération et les sensations que ces performances peuvent induire dans la perception de l'usage du véhicule et donc de l'usage de la route.

On pourrait « a priori » penser que d'autres types de performances pourraient être décrits et mis en valeur dans ces publicités, en particulier les performances relatives à l'agrément de la conduite, à la convivialité de la route, à la sécurité, à la robustesse, à la longévité, au confort, au silence, à l'économie de carburant ou au souci de protection de l'environnement.

Or à l'inverse, on constate :

1. Que beaucoup, sinon la plupart, de ces publicités font directement ou indirectement l'apologie de performances que l'on qualifiera de négatives.
2. Que ces slogans contraires à la sécurité routière ont tendance à se multiplier depuis quelques années.
3. Que ces publicités ont probablement un effet négatif sur les comportements, qu'il s'agit d'analyser avec précision.
4. Que la réponse des pouvoirs publics et/ou des professionnels à cette dérive apparaît singulièrement timide.
5. Que bien peu a été fait, en sens inverse, pour encourager les publicités axées sur la sécurité routière.
6. Qu'une action internationale concertée sur cette question est nécessaire pour soutenir les actions engagées au niveau national et produire ainsi des effets réels et durables.

3. Quelques cas concrets

Quelques exemples témoignent que certaines publicités ont délibérément pris le parti de mettre en valeur un certain nombre de performances qui sont manifestement contraires à la sécurité routière, en particulier la vitesse de pointe qui, s'agissant des voitures actuelles de haut de gamme et des voitures « surmotorisées » (de type « turbo »), atteint, voire dépasse nettement, les 200 km/h.

En France, en 1984, à l'occasion du Salon International de l'Automobile de Paris, un constructeur français avait, par milliers, placardé des affiches vantant un nouveau modèle turbo avec pour seule mention écrite le slogan « 200 km/h ». Un relevé effectué ces dernières années au Royaume-Uni a permis également de constituer un florilège particulièrement éloquent sur des modèles nationaux ou importés. C'est ainsi qu'un constructeur japonais évoque « la vitesse de pointe incontestablement illégale » (« a decidedly illegal top speed ») ; qu'un constructeur italien parle de son nouveau modèle comme d'un véhicule « qui a tout ce qu'il faut pour que l'on prenne plaisir à (le) conduire à 180 km/h » (« complete with everything you need to enjoy driving at 112 mph ») ; qu'un constructeur allemand promet de tel autre modèle qu'il "propulsera" (le conducteur) de 0 à 100 km/h en 9.2 secondes et à une vitesse de pointe de 185 km/h (« will whisk you from 0-60 in 9.2 seconds, then on to a top speed of 115 mph ») ; qu'un constructeur français évoque son nouveau modèle capable de rouler à 200 km/h (« the 125 mph NN turbo ») ; qu'un constructeur britannique dit d'un de ses nouveaux produits qu'il « (vous) lancera à 100 km/h en 6.8 secondes, pas un dixième de plus, et montrera sa surpuissance en vous projetant en un éclair à 160 km/h en 18.2 secondes pour atteindre sans effort une vitesse de pointe de 220 km/h » (« it'll hit 60 mph in 6.8 seconds flat and show its extra muscle in an eager dash to 100 mph in 18.2 seconds on its way to an effortless 135 mph top speed »).

Il faut observer cependant que les publicités actuelles les plus courantes sont plus discrètes dans leur expression, soit que les constructeurs gardent une certaine mesure dictée par un élémentaire respect de la réglementation, soit que certains accords les obligent à un minimum d'autosurveillance. L'argument devient donc plus subtil. On ne fait plus directement appel à la vitesse, mais on parle d'accélération foudroyante permettant de dépasser l'autre comme en se jouant, que cette faculté soit ou non parée des oripeaux trompeurs de la sécurité (accélérer si vite permet de dépasser vite, donc est un gage de sécurité potentiel). Plus généralement, on évoque la conduite des voitures comme celle d'objets apportant le plaisir, la jouissance, la liberté. C'est ainsi qu'à propos d'un de ses modèles récents un constructeur allemand disait simplement : "pure joie" (« pure Freude »). On va jusqu'à évoquer la pulsion de domination : dans des publicités parues en Allemagne, un constructeur français qualifie son produit de « champion du monde » de courses et rallyes (« zum Weltmeister ») et un constructeur japonais parle « d'étalage de puissance » (« powerplay »). Or on n'est champion, on n'est puissant que par rapport aux autres, que l'on parvient (ou l'on risque ?) à écraser (symboliquement). Il n'est pas jusqu'aux « griffes » que sort un constructeur français qui n'évoquent la poursuite, la proie, la menace. Et en quel sens interpréter le mot « sauvage » dans l'expression d'un constructeur français parlant de ses célèbres « chevrons sauvages », ce terme étant certes (sciemment ?) tempéré par le jeu de mots entre « chevrons » (emblème de la marque) et « chevaux » par apposition sur l'affiche de chevaux de Camargue galopant en liberté ? Cette pulsion de liberté, d'impétuosité, de supériorité, de bestialité (une étude particulière serait à faire sur ce point), de sexualité (toujours vécue dans un rapport de soumission/domination), de victoire sur l'autre est fondamentalement antinomique des vraies valeurs sociales et culturelles véhiculées par l'exigence de sécurité routière, valeurs qui ont pour nom modération, courtoisie, solidarité, respect de l'autre, intégrité corporelle, etc. Ce que ces publicités dénie, c'est le droit de l'autre, qui est l'égal par définition et non le faible, à vivre en paix sur la route, car la conduite n'est pas une affaire individuelle, mais un acte social (on ne prend pas la route, on l'emprunte... et on la partage). Et cet acte social ne peut être conçu comme rapport de forces (même si ce rapport est – faut-il dire plus subtilement ? -- médiatisé par l'argent, moyen d'oppression s'il en est : ne vit-on pas une publicité, au Royaume-Uni, d'un constructeur suédois, dire que « vous achetez » le droit de rouler vite : « the more money you pay, the faster your money goes », comme si l'on pouvait acheter le droit de transgresser la norme sociale, c'est-à-dire le droit de tuer). Au Royaume-Uni, l'« Advertising Standards Authority » a noté la fréquence de l'assimilation des voitures à des revolvers ou à des balles de revolver.

Il semble, ainsi que le souligne l'étude allemande d'I. Pfafferott (« Fahrzeugwerbung und Verkehrssicherheit, Bundesanstalt für Strassenwesen », 1984) d'analyse de contenu des publicités

récentes en Allemagne des constructeurs et importateurs, que cette tendance se soit renforcée depuis quelques années, en particulier pour les motos, mais aussi pour les voitures. Cette observation est également valable en France, en particulier du fait de l'apparition sur le marché, depuis une dizaine d'années, des petites voitures « surmotorisées » du type « turbo ». Il apparaît qu'après une certaine modération observée au cours des années 1970, la décennie qui s'achève est marquée, dans les publicités automobiles, par un certain retour des messages relatifs à la vitesse et, d'une manière générale, aux "performances" des voitures et motos. A cela, plusieurs explications potentielles :

1. Après la période 1970-1980, très marquée par l'apparition de politiques massives de sécurité routière à base de réglementations, de contrôles et de sanctions aidées par les crises pétrolières et les politiques d'économie d'énergie, succéderait une phase de « décompensation » de la part de l'usager, qui redevient sensible aux sirènes du discours sur la vitesse au moment précis où les politiques de sécurité routière semblent à la recherche d'un second souffle.
2. La chute vertigineuse du prix du baril de pétrole a, dans l'esprit du public, rendu démodée la politique d'économie d'énergie et selon le principe du balancier, favorisé une attitude contraire excessive : on peut donc consommer plus, c'est-à-dire rouler plus vite et de manière plus agressive d'autant que certains avaient ressenti une frustration.
3. On observe un fantastique succès populaire de la course et du rallye automobiles (Paris-Dakar, rallye de Monte-Carlo, 24 heures du Mans, etc.), où les modèles culturels dominants ne sont pas précisément ceux de la sécurité routière et de la modération mais plutôt ceux de la performance, de la conduite sportive, même si elle est pratiquée par des spécialistes dans un univers clos.
4. Le retour sensible à des valeurs plus hédonistiques et plus individualistes accentue le pouvoir de séduction des messages relatifs au plaisir, à la jouissance, à l'égoïsme de la conduite rapide et « sportive ».

Face à une telle situation, il existe naturellement des tentatives de justification de la part des constructeurs et de régulation de la part soit des pouvoirs publics, soit des professionnels, soit encore des deux à la fois.

Les constructeurs et les publicitaires et graphistes travaillant pour eux soutiennent que le contenu jugé négatif pour la sécurité de certaines de leurs publicités :

1. Est dicté par l'évolution des goûts du public : c'est l'image de l'automobile qui est ici traduite et qui doit être modifiée dans l'opinion.
2. Est nécessaire dans un contexte de marché sans frontières pour affronter à normes égales la publicité des concurrents. En contre-exemple, on peut cependant citer VOLVO qui a systématiquement axé ses campagnes publicitaires, depuis des années, sur la robustesse, la qualité et la sécurité.
3. N'est pas leur problème : aux constructeurs de construire des voitures, même rapides, aux pouvoirs publics de « faire » de la sécurité routière, aux usagers d'apprendre à bien conduire. Interdirait-on la vente des couteaux sous prétexte qu'ils risquent de vous couper le doigt ? A cela, on répondra qu'il existe probablement des limites à ne pas dépasser et, en tout cas, une contradiction profonde et logiquement peu supportable entre une politique publique de sécurité routière et une stratégie commerciale axée sur des valeurs très éloignées et souvent contraires à celles défendues par cette politique.

4. Réponse des pouvoirs publics

Du côté des pouvoirs publics, la réponse est demeurée tardive, timide et d'une efficacité douteuse. Si l'on excepte le cas de l'Allemagne, où une première tentative de contrôle des publicités douteuses avait eu lieu en 1972 sur la base d'un accord d'« autosurveillance » de la profession, il faut attendre les années 1980 pour voir l'inquiétude augmenter et les réactions se dessiner.

C'est ainsi qu'en 1984, l'Allemagne actualise et renforce la convention passée en 1972 entre les constructeurs. Il s'agit là d'ailleurs d'un « gentlemen's agreement » librement accepté sur l'insistance des pouvoirs publics et ne donnant lieu à aucune sanction. On peut estimer que ce protocole de 1984 a effectivement permis de réduire quelque peu le nombre et l'agressivité de certaines publicités douteuses (cf. C. Vierboom et W. Wagner, « *Psychologisches Forschungsinstitut* », Cologne, 1987). Il en a été de même avec les motos où la folle course à la puissance et à la vitesse de ces dix dernières années a débouché en 1984 sur l'adoption par le constructeur allemand et les importateurs (1 américain, 4 japonais) d'un accord de modération (« *Vereinbarung über die Gestaltung der Motorradwerbung* »).

Un second exemple est fourni par la France, où la multiplication des publicités agressives entraîne la signature en 1984, entre le délégué interministériel à la sécurité routière et le délégué général de la Chambre syndicale des constructeurs (mais non des importateurs, qui sont à l'origine de plus d'un tiers des immatriculations en France), d'un protocole portant limitation de ce type de publicités, la mise en oeuvre de cet accord par les constructeurs français étant "subordonnée" au fait que l'État fera en sorte que les mêmes principes soient appliqués aux véhicules importés. Tant au niveau des marques françaises qu'étrangères, ni l'esprit ni la lettre de cet accord n'ont été réellement respectés ; certaines publicités recensées apparaissent aux pouvoirs publics comme autant de défis aux engagements pris et l'État, de son côté, ne se donnant sans doute pas les moyens de faire respecter le texte signé.

Au Royaume-Uni, l'« *Advertising Standards Authority* » reçoit de nombreuses plaintes depuis des années et a peu à peu élaboré une jurisprudence selon laquelle les constructeurs ont le droit de vanter la vitesse et les performances de leurs véhicules, mais pas dans la mesure où celles-ci peuvent apparaître comme des appels à la transgression des règles. Sera donc censuré le slogan « *it's easy to forget speed limits ... breaking the law at 100 mph feels like cruising at 50 mph* ». L'intervention de l'ASA passe exclusivement par des mises en garde adressées aux constructeurs et importateurs, auxquels il est demandé de modifier leurs publicités. On ne connaît pas l'efficacité de ce dispositif, si ce n'est que plusieurs constructeurs se sont pliés aux demandes formulées par l'ASA, qui se fonde sur les « *Advertising Standards* » selon lesquels les publicités ne doivent pas « légitimer ni encourager la violence ou les comportements anti-sociaux », « dépeindre ni mettre en avant les comportements dangereux ou contraires à la sécurité », ni enfin « contenir des éléments susceptibles de discréditer les lois ». Ajoutons que l'« *Independent Broadcasting Authority* » visionne toutes les publicités avant leur apparition sur le petit écran pour vérifier leur conformité à ces normes et que, s'agissant des autres médias, l'ASA contrôle le respect par les publicités automobiles du « *British Code of Advertising Practice* ».

Il convient également de mentionner la récente expérience du Luxembourg où, en 1986, un accord a été signé entre le Ministre des Transports et FEGARLUX, la fédération des garagistes luxembourgeois, accord du même type que celui intervenu en France, mais qui stipule en outre que le « Gouvernement et FEGARLUX conviennent d'(en) évaluer régulièrement l'application ».

Plus récemment, aux Pays-Bas, le dialogue entre le Gouvernement et les représentants de l'industrie automobile en vue de l'élaboration d'un code déontologique vient de débiter.

En Belgique, les constructeurs et importateurs ont conclu entre eux, au sein de leur organisation professionnelle, un accord visant à éviter la publicité nuisible à la sécurité routière.

Dans les autres pays, il ne semble pas qu'existent de tels accords, qu'ils soient d'« autosurveillance » (entre constructeurs) ou de « co-surveillance » (constructeurs et pouvoirs publics).

La législation danoise comprend certains principes qui s'appliquent à la publicité et parmi eux, la sécurité routière. Tout slogan transmis par la télévision ou la radio doit respecter la sécurité routière et ne pas encourager de comportements dangereux ou irresponsables. Toute infraction à ces principes est passible d'amende. En outre, la loi danoise sur le marketing établit des critères généraux de publicité, y compris dans les journaux.

En Espagne, on a ajouté en 1986, un article au code de la route afin que les informations fournies aux utilisateurs de véhicules à moteur ne comportent pas d'incitation à la vitesse excessive, à la conduite téméraire, à des situations de danger ou à n'importe quelle autre circonstance qui entraîne une infraction au code de la route. De plus, la loi générale sur la publicité de 1988 établit qu'une publicité susceptible de produire des risques pour la sécurité des personnes pourra être réglementée par des normes spéciales ou soumise au régime d'autorisation administrative préalable.

Au Portugal, une réglementation de la publicité nuisible à la sécurité routière est incluse dans un code général des règles de publicité.

En Suisse, le BPA (bureau suisse de prévention des accidents), suite à une étude qu'il a réalisé en 1985, recommande aux importateurs de voitures, aux publicitaires et aux médias, de remplacer le contenu défavorable des messages publicitaires par des aspects favorables à la sécurité routière.

Au total, il est intéressant de noter que les accords formels existants :

1. Sont en général assez mal appliqués par les professionnels ;
2. Ne donnent pas très souvent lieu à d'énergiques interventions des pouvoirs publics en cas de manquement ;
3. N'ont pas réellement empêché le maintien, voire l'aggravation, de certains messages douteux.

L'un des grands problèmes à résoudre serait sans doute de faire de cette question un enjeu international et de négocier un accord de modération dans le cadre européen, puis de l'imposer ensuite aux constructeurs américains et japonais. Car le développement des réseaux câblés et des télévisions privées limite singulièrement l'efficacité de l'intervention étatique. La plate-forme adoptée par les Ministres des Transports des Douze en novembre 1985 au titre de l'année européenne de la sécurité routière invitait « la Commission à prendre les contacts nécessaires avec les constructeurs et importateurs d'automobiles et deux-roues à moteur afin qu'ils renoncent à toute forme de publicité allant à l'encontre des préoccupations de sécurité routière » et invitait « les États membres à apporter leurs concours à la Commission en vue de ces contacts ».

5. Conclusions

On peut objecter à tout cela que l'effet négatif sur la sécurité routière de ce type de publicité n'est pas prouvé, quand bien même la fréquence de ces publicités serait grande (une étude suédoise de 1987 – « Argument i Bilannonser », par S. Dahlstedt, de la « Firma Humanteknologi » de Sturefors -- montre que, dans 49.4 pour cent des publicités, l'apologie des performances est présente et qu'elle constitue le

troisième argument commercial utilisé). Il est vrai que l'étude précitée du BPA suisse indique que ces publicités auraient surtout de l'effet sur les conducteurs masculins, jeunes et aimant déjà conduire vite et renforceraient donc des attitudes déjà acquises. Quoi qu'il en soit, c'est là un moyen de promouvoir des comportements culturels et sociaux en totale contradiction avec les impératifs de sécurité routière.

On ne saurait conclure en omettant de signaler que, fort heureusement, certains constructeurs ont tenté et tentent encore de se forger une image de marque autour des notions de sécurité et de fiabilité. Il n'empêche que le phénomène demeure et semble s'aggraver, appelant une réaction adéquate.

Toutefois, il serait intéressant, à l'image de certains pays, de ne pas limiter l'action des pouvoirs publics à la répression de certaines pratiques, mais, en sens inverse, de lui donner une connotation plus positive en encourageant les publicités favorables à la sécurité routière. Telle est la voie empruntée au Luxembourg, où est décerné un prix annuel pour récompenser la meilleure publicité axée sur la sécurité routière, et en Suisse où, depuis 1986, existent également un concours et un prix destinés à promouvoir les publicités de ce genre.