

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 28.5.2008
COM(2008) 330 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**Rapport sur la mise en œuvre de la directive relative à la publicité en faveur du tabac
(2003/33/CE)**

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**Rapport sur la mise en œuvre de la directive relative à la publicité en faveur du tabac
(2003/33/CE)**

1.	Introduction.....	4
2.	Contexte	4
3.	Transposition par les États membres.....	5
4.	Mise en œuvre par les États membres.....	6
4.1.	Médias imprimés.....	6
4.1.1.	La notion de «médias imprimés»	6
4.1.2.	Transposition par les États membres.....	6
4.1.3.	Mise en œuvre	7
4.2.	Services de la société de l'information	8
4.2.1.	Transposition par les États membres.....	8
4.2.2.	Mise en œuvre	8
4.3.	Questions relatives au parrainage.....	9
4.3.1.	Transposition.....	9
4.3.2.	Parrainage de manifestations.....	10
4.3.3.	Promotion du tabac dans les films	11
4.3.4.	Promotion de l'entreprise	11
4.4.	Sanctions	12
4.5.	Accès à la justice.....	12
4.5.1.	Transposition par les États membres.....	12
4.5.2.	Mise en œuvre	12
4.6.	Application transfrontalière	13
5.	Conclusions.....	14

1. INTRODUCTION

Conformément à l'article 6 de la directive relative à la publicité en faveur du tabac¹ (ci-après «la directive»), la Commission soumet le présent rapport sur la mise en œuvre de cette directive au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen.

La directive ne prévoit pas la création d'un comité assistant la Commission dans l'évaluation, l'échange d'informations ou la coopération entre les États membres et la Commission aux fins de la mise en œuvre de la directive. Afin d'échanger des informations sur cette mise en œuvre, la Commission a établi un groupe informel de fonctionnaires de liaison des États membres sur la publicité en faveur du tabac.

Les réactions recueillies à l'issue des discussions de ce groupe montrent que les autorités compétentes chargées de l'application et du contrôle souhaitent la création d'un forum pour échanger des informations et partager les bonnes pratiques sur la mise en œuvre de la directive. Le groupe s'est réuni à quatre reprises depuis la date limite de transposition (31 juillet 2005).

Le présent rapport se fonde sur les informations transmises à la Commission par les autorités compétentes des États membres au travers du groupe susmentionné, par les citoyens et par les organisations non gouvernementales, et s'appuie également sur les observations des services de la Commission.

Compte tenu du peu de temps écoulé depuis la transposition de la directive, et notamment des retards observés dans certains États membres, il est trop tôt pour évaluer l'efficacité du texte dans le domaine de la santé publique. Toutefois, l'interdiction transfrontalière globale de la publicité introduite par la directive devrait contribuer à réduire la prévalence du tabagisme dans l'Union européenne à long terme, cette réduction étant une conséquence reconnue des interdictions globales de la publicité en faveur du tabac².

2. CONTEXTE

Le champ d'application de la directive (2003/33/CE) résulte de la conclusion de la Cour de justice selon laquelle l'UE ne pouvait légitimement interdire que certains types de publicité et de parrainage en faveur du tabac ayant une dimension transfrontalière, sur la base de l'article 95 du traité CE (marché intérieur)³.

La directive régit la publicité et le parrainage en faveur du tabac ayant une dimension transfrontalière dans les médias autres que la télévision. Le 12 décembre

¹ Directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac, JO L 152 du 20.6.2003, p. 16.

² Voir, par exemple, la publication de la Banque mondiale «Maîtriser l'épidémie: l'État et les aspects économiques de la lutte contre le tabagisme (1999)», p. 50-51.

³ Affaire C-376/98 Allemagne contre Parlement européen et Conseil, arrêt du 5 octobre 2000.

2006, la Cour de justice a confirmé la validité de cette directive⁴. La Cour a estimé que les conditions justifiant le choix de l'article 95 du traité CE comme base juridique étaient remplies. En particulier, elle a affirmé que la liberté d'expression de la presse en tant que telle restait intacte et que les contributions éditoriales des journalistes n'étaient, de ce fait, pas affectées⁵.

La publicité et le parrainage en faveur du tabac à la télévision sont interdits par la directive «télévision sans frontières» (89/552/CEE). Celle-ci sera remplacée par la directive sur les services de médias audiovisuels, adoptée en décembre 2007, qui étend l'application de cette interdiction à toutes les formes de communication commerciale audiovisuelle, notamment le placement de produits⁶.

Dans le contexte de la convention-cadre pour la lutte antitabac (CCLAT), la Communauté européenne participe activement à l'élaboration de lignes directrices internationales rigoureuses visant à protéger sa population contre la publicité en faveur du tabac en provenance de pays tiers. La CE est un animateur clé du groupe de travail chargé de mettre au point un projet de lignes directrices complètes pour la mise en œuvre de l'article 13 de la convention⁷ et de présenter des recommandations concernant les principaux éléments d'un protocole sur la publicité, la promotion et le parrainage transfrontaliers appelé à compléter ces lignes directrices.

3. TRANSPOSITION PAR LES ÉTATS MEMBRES

La date limite d'entrée en vigueur des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive était fixée au 31 juillet 2005.

La plupart des États membres ont respecté cette date limite. Cependant, quelques-uns n'ont pas transposé la directive à temps et la Commission a engagé des procédures d'infraction à leur encontre. Par la suite, les États membres en question ont fait connaître leurs mesures de transposition de la directive et la Commission a pu clore ces affaires au premier semestre de l'année 2006, sauf dans le cas de l'Allemagne, dont les mesures de transposition ont été communiquées en décembre 2006.

En conséquence, à la fin de l'année 2006, tous les États membres avaient communiqué les lois et règlements adoptés pour transposer la directive. Cependant, un examen des mesures de transposition a révélé que quelques-uns d'entre eux avaient initialement instauré des exceptions à l'interdiction de parrainage pour certaines manifestations importantes présentant un intérêt économique majeur (comme les grands prix de Formule 1 ou les grands prix moto). La Commission a engagé sans délai des procédures d'infraction contre ces États membres. Tous ceux-ci ayant rapidement modifié leur législation à la suite de cette intervention, la Commission a été en mesure de clore les procédures d'infraction.

⁴ Affaire C-380/03 Allemagne contre Parlement européen et Conseil, arrêt du 12 décembre 2006.

⁵ Paragraphe 156 de l'arrêt.

⁶ Directive 2007/65/CE, JO L 332 du 18.12.2007, p.27.

⁷ L'article 13 de la convention énonce les obligations des parties en matière d'interdiction ou de limitation de la publicité, de la promotion et du parrainage en faveur du tabac.

En général, les interdictions qui touchent la publicité et le parrainage en faveur du tabac dans les États membres sont plus larges ou vont plus loin que celles établies dans la directive et s'appliquent également aux activités locales, comme la publicité dans les cinémas ou dans les points de vente, le parrainage de toutes les manifestations et la distribution gratuite.

Ces mesures s'inscrivent dans le droit fil de la recommandation du Conseil relative à la prévention du tabagisme et à des initiatives visant à renforcer la lutte antitabac⁸. Cette recommandation invite les États membres à interdire, dans le respect des principes constitutionnels nationaux, toute forme de publicité ou de parrainage et toute pratique directement ou indirectement destinée à promouvoir les produits du tabac.

Tous les États membres ont entièrement transposé la directive. La Commission n'a eu connaissance d'aucune lacune en matière de transposition au niveau législatif.

4. MISE EN ŒUVRE PAR LES ÉTATS MEMBRES

4.1. Médias imprimés

4.1.1. La notion de «médias imprimés»

L'article 3, paragraphe 1, fait obligation aux États membres d'interdire la publicité en faveur du tabac dans la presse et dans d'autres médias imprimés. Deux exceptions sont prévues: les publications destinées aux professionnels du commerce du tabac et les publications qui, étant imprimées et éditées dans des pays tiers, ne sont pas destinées principalement au marché communautaire.

La Cour de justice a précisé que l'expression «médias imprimés» utilisée à l'article 3, paragraphe 1, de la directive couvrait les publications telles que les journaux, les périodiques et les revues. Elle a souligné que ce paragraphe avait pour raison d'être d'assurer la libre circulation de tous ces médias dans l'ensemble du marché intérieur, et qu'il était donc nécessaire de limiter la publicité en faveur du tabac aux revues et périodiques non destinés au grand public (quatrième considérant de la directive). Par conséquent, l'interdiction ne concerne pas les bulletins produits par les associations locales, les programmes de manifestations culturelles, les affiches, les annuaires téléphoniques et les divers dépliants et prospectus publicitaires⁹.

4.1.2. Transposition par les États membres

Les États membres ont entièrement transposé l'article 3, paragraphe 1 de la directive. La plupart d'entre eux ont procédé en adoptant une interdiction générale de toutes les formes de publicité, de promotion et de parrainage en faveur du tabac. Ainsi, l'interdiction en vigueur dans la majorité des États membres porte également sur les publications locales et revêt donc un champ d'application plus large que l'article 3, paragraphe 1.

⁸ N° 2003/54/CE, JO L 22 du 25.1.2003, p.31.

⁹ Voir l'affaire C-380/03 Allemagne contre Parlement européen et Conseil, paragraphes 84-86.

L'ensemble des États membres appliquent également les deux exceptions prévues par l'article 3, paragraphe 1 de la directive.

4.1.3. *Mise en œuvre*

En général, l'interdiction de la publicité en faveur du tabac dans les médias imprimés est respectée. Les publicités traditionnelles pour les marques de cigarettes semblent être absentes des publications destinées au grand public. Toutefois, les médias imprimés de l'Union européenne ne sont pas encore totalement exempts de publicité et de promotion en faveur du tabac.

La publicité pour le tabac peut prendre la forme de références dans des articles de presse ou dans le contenu de médias imprimés. L'expérience montre que de telles références peuvent être aussi bien fortuites qu'intentionnelles. Par exemple, des logos de marques de cigarettes ont été insérés dans l'arrière-plan de photos dans un magazine de mode. Ailleurs, des emblèmes de marques de cigarettes en couleurs inversées et des logos de produits du tabac ont été utilisés à côté du contenu éditorial. Ces éléments indiquaient que la présence de logos de marques de cigarettes à l'arrière-plan était intentionnelle et non fortuite.

En outre, des publicités en faveur du tabac ont été repérées occasionnellement dans des catalogues à certains points de vente. Les catalogues présents dans les boutiques hors taxes des navires de transport transfrontalier et les magazines de bord des avions en constituent des exemples caractéristiques.

Par ailleurs, il arrive souvent que des publicités pour le tabac apparaissent dans les images d'actualité (par exemple les manifestations sportives) de pays tiers où le parrainage de manifestations et d'activités par le secteur du tabac est toujours légal. L'étendue de ce problème dépendra de la mesure dans laquelle les parties à la CCLAT réussiront à appliquer l'interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage en faveur du tabac lors de manifestations, conformément à l'article 13 de la convention. La Commission participe activement aux efforts internationaux visant à favoriser la mise en œuvre rapide et effective de cet article.

La directive prévoit une exception pour les publications destinées exclusivement aux professionnels du commerce du tabac. La Commission a été informée de l'insertion de publicités par plusieurs fabricants de tabac dans des revues s'adressant au secteur Horeca en général (hôtels, restaurants, cafés, bars, etc.), la raison invoquée étant que ces revues étaient destinées à des personnes travaillant dans le commerce du tabac.

En général, la mise en œuvre de l'article 3, paragraphe 1, de la directive est satisfaisante: à la connaissance de la Commission, aucune publicité traditionnelle pour des marques de cigarettes n'est apparue dans la presse ou dans d'autres médias imprimés au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive.

4.2. Services de la société de l'information

4.2.1. *Transposition par les États membres*

L'article 3, paragraphe 2, de la directive étend l'interdiction de la publicité dans les médias imprimés aux services de la société de l'information¹⁰. En d'autres termes, les États membres doivent également interdire la publicité en faveur du tabac dans les services de la société de l'information, avec les mêmes exceptions que pour les médias imprimés (publications destinées exclusivement aux professionnels du commerce du tabac; publications imprimées et éditées dans des pays tiers et non principalement destinées au marché communautaire).

Les États membres ont transposé cette obligation en adoptant une interdiction générale ou en introduisant une interdiction spécifique portant sur les services de la société de l'information.

La majorité des États membres appliquent également au contenu publié sur Internet les exceptions à l'article 3, paragraphe 1 qui sont mentionnées ci-dessus.

4.2.2. *Mise en œuvre*

L'environnement virtuel est la plateforme transfrontalière la plus courante pour la publicité en faveur du tabac et constitue le défi le plus important dans l'optique de la mise en œuvre effective de l'interdiction de la publicité dans l'UE. L'évolution rapide des technologies de communication offre un large éventail de supports à la publicité et au parrainage en faveur du tabac. Ce défi est également bien connu dans des domaines tels que la pornographie infantile, le commerce des armes et le terrorisme.

Des éléments de publicité et de promotion pour le tabac sont régulièrement insérés dans divers contenus numériques, parmi lesquels les ventes de tabac sur Internet et les applications de communication spécialisées qui fonctionnent dans l'environnement virtuel. En outre, le matériel promotionnel principalement conçu pour d'autres plateformes, comme les médias imprimés ou des manifestations d'ordre divers, est souvent facilement disponible sur Internet.

Le principal problème posé par la mise en œuvre de l'interdiction de la publicité pour le tabac dans l'environnement virtuel concerne la reconnaissance des formes masquées de publicité. Sur Internet, la publicité en faveur du tabac ne revêt généralement pas l'apparence de la publicité au sens traditionnel du terme, mais se présente sous des formes diverses, principalement indirectes.

Par exemple, l'achat de tabac sur Internet est devenu plus facile et plus courant. La directive ne porte pas sur la vente des produits du tabac, mais les sites web de vente

¹⁰ L'article 2, point d, de la directive 2003/33/CE définit les services de la société de l'information comme «les services au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 98/34/CE», JO L 204 du 21.7.1998, p. 37; directive modifiée par la directive 98/48/CE, JO L 217 du 5.8.1998, p.18. La directive 98/48/CE définit les services de la société de l'information comme «tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services».

de tabac comportent souvent un volet promotionnel («achetez moins cher»). Le problème n'est pas seulement lié aux interdictions de publicité mais concerne également la vente aux mineurs, l'évasion fiscale ainsi que la publicité, le marketing et la promotion sauvages. Certains États membres ont soumis le commerce de détail du tabac à l'octroi d'une licence qui ne peut être accordée qu'aux vendeurs disposant d'un point de vente au détail fixe.

La vente transfrontalière de tabac par Internet est, dans la plupart des cas, complètement illégale pour des raisons fiscales, car les vendeurs ne respectent généralement pas l'obligation de payer les droits d'accise et la TVA dans l'État membre de destination.

Un autre défi concerne le nombre d'intervenants dans l'environnement virtuel et leur identification. Presque tout le monde (citoyens, commerçants, organisations de fumeurs) peut produire un contenu publicitaire et promotionnel, le publier sur Internet et le mettre ainsi à la disposition du monde entier¹¹.

C'est l'aspect international qui pose le plus grand problème lorsqu'il s'agit de faire appliquer l'interdiction de la publicité pour le tabac dans l'environnement virtuel. Les serveurs hébergeant le contenu publicitaire peuvent être situés dans un autre État membre ou dans des pays tiers.

La pratique montre qu'il peut être difficile d'identifier la personne physique ou morale qui a mis le contenu en ligne. Celle-ci peut fermer rapidement le site et le rouvrir ailleurs. Cette question est plus amplement abordée dans le contexte de l'application transfrontalière, au point 4.6 ci-dessous.

En ce qui concerne les pays tiers, les lignes directrices et les décisions qui vont être prises lors de la troisième conférence des parties à la CCLAT devraient améliorer les échanges d'informations avec ces pays.

L'environnement virtuel est l'une des plateformes transfrontalières les plus courantes pour la publicité en faveur du tabac. Le défi principal réside dans la nature masquée de la publicité et dans la difficulté d'identifier et d'atteindre les personnes qui en sont à l'origine, en particulier lorsqu'elles s'établissent dans des pays tiers.

4.3. Questions relatives au parrainage

4.3.1. Transposition

L'article 5, paragraphe 1, de la directive fait obligation aux États membres d'interdire le parrainage de manifestations ou d'activités se déroulant dans plusieurs États membres ou ayant d'autres effets transfrontaliers. La plupart des États membres ont interdit non seulement le parrainage des manifestations transfrontalières, mais encore celui des manifestations locales.

¹¹ Par exemple, le site Internet d'un réseau d'étudiants montrant les logos de marques de cigarettes accompagnant des photos prises lors d'une soirée d'étudiants.

En vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la directive, les États membres sont tenus d'interdire la distribution gratuite de produits du tabac dans le contexte de manifestations transfrontalières. Nombre d'entre eux interdisent cette distribution gratuite de manière totale, et pas uniquement dans le contexte de manifestations transfrontalières comme l'exige la directive.

4.3.2. *Parrainage de manifestations*

L'interdiction du parrainage de manifestations transfrontalières est bien mise en œuvre dans l'UE. Peu après la date limite de transposition, la Commission a constaté des problèmes dans les pays qui maintenaient des exemptions autorisant le parrainage de certaines manifestations sportives.

Cependant, les accords de parrainage dans le domaine du tabac n'ont pas complètement cessé dans l'UE. Ils revêtent plutôt des formes indirectes et plus insidieuses, qui posent problème aux autorités chargées d'appliquer l'interdiction dans les États membres (les «autorités d'application»). Des cas d'accords de vente exclusive et de distribution gratuite de produits du tabac à des jeunes au cours de festivals ont été rapportés. Des tentatives sont également faites pour rendre les produits du tabac plus séduisants en les associant à des manifestations, festivals, artistes célèbres, vedettes de cinéma et différents produits par divers moyens, comme des couleurs, des formes, des logos sans marque apparente, des emblèmes, des polices de caractères, des formules amusantes, des mots, des designs, des noms de marques modifiés ou d'autres campagnes.

La publicité et le parrainage en faveur du tabac apparaissent toujours dans les reportages médiatiques provenant des pays tiers qui les autorisent. De telles formes de publicité et de parrainage ne sont pas visées par la directive, mais risquent d'affaiblir l'interdiction de l'UE. Les manifestations les plus visibles sont les manifestations sportives et culturelles les plus connues bénéficiant d'une attention médiatique très large, telles que les courses de Formule 1¹². La directive sur les services de médias audiovisuels (2007/65/CE), qui interdit désormais clairement le placement des produits du tabac, pourrait s'appliquer dans de tels cas après la date limite de sa transposition, fixée au 19 décembre 2009¹³.

Dans les sports mécaniques, ces dernières années ont été marquées par une tendance à la baisse de la publicité et du parrainage pour le tabac. Parmi les pays organisant des courses de Formule 1, seuls trois ont autorisé le parrainage pour le tabac au cours de la saison 2006-2007: la Chine, Bahreïn et Monaco.

¹² L'article 13 de la CCLAT fait obligation à chaque partie d'interdire le parrainage des manifestations ou activités internationales et/ou des participants à ces manifestations ou activités. La seule exception est le respect des principes constitutionnels, qui justifie l'application de restrictions.

¹³ Actuellement, la publicité indirecte à la télévision prenant la forme de panneaux d'affichage publicitaire visibles pendant la retransmission de manifestations sportives ne constitue pas une annonce radiodiffusée destinée à promouvoir des biens ou des services au sens de la directive «télévision sans frontières» (89/552/CEE) et, par conséquent, ne constitue pas une «publicité télévisée» au sens de la directive.

4.3.3. *Promotion du tabac dans les films*

Si le parrainage de manifestations est souvent concret et visible, celui d'autres activités, en revanche, est plus caché. Il peut être difficile de trouver des preuves de l'existence d'un accord de parrainage. Pour y parvenir, il faut effectuer des enquêtes et disposer de ressources supplémentaires.

Bien qu'elle ne vise pas expressément le tabagisme dans les films, la directive interdit le parrainage dans le domaine du tabac lors d'activités transfrontalières. La promotion directe ou indirecte de produits du tabac dans les films pourrait être considérée comme un parrainage d'activités transfrontalières interdit au titre de l'article 5, paragraphe 1, de la directive si elle s'accompagne du versement d'une contribution d'un fabricant de tabac au producteur du film ou à un acteur. En conséquence, le parrainage de films et de DVD par les fabricants de tabac est illégal en droit communautaire.

4.3.4. *Promotion de l'entreprise*

Une pratique de marketing qui reste couramment utilisée consiste à donner du fabricant de tabac l'image positive d'un opérateur économique responsable. Même si les marques ne sont pas directement présentées, cette méthode permet de promouvoir la réputation et les produits de l'entreprise.

La promotion de l'entreprise peut passer par une annonce payante, généralement accompagnée de messages évoquant l'excellente qualité des matières premières, l'utilisation de technologies modernes, le souci de la sûreté des produits ou la responsabilité sociale du fabricant. Dans certains États membres, de telles pratiques sont passibles d'une amende.

Pour assurer leur promotion, les entreprises utilisent notamment les rapports relatifs à leur responsabilité sociale qui sont publiés sur leurs sites web. Elles cherchent à renforcer leur réputation en attirant l'attention sur leurs pratiques commerciales «socialement responsables», par exemple dans le domaine de l'emploi ou de la gestion de l'environnement.

Depuis la pleine transposition de la directive par les États membres, la Commission n'a pas observé ou eu connaissance de cas de parrainage direct de manifestations transfrontalières organisées dans l'UE. Cependant, différentes formes de parrainage indirect posent problème aux autorités d'application des États membres.

Des travaux doivent être menés au sein de la CCLAT afin de persuader les pays tiers d'adopter des interdictions globales du parrainage dans le domaine du tabac.

La promotion des entreprises reste utilisée comme méthode transfrontalière de promotion des produits du tabac. Il est nécessaire de rationaliser les moyens par lesquels les États membres traitent ce type de cas.

4.4. Sanctions

L'article 7, premier alinéa, de la directive prévoit que les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. La plupart des États membres appliquent des sanctions pénales (amendes et, dans des cas plus graves, peines d'emprisonnement). Les sanctions de nature administrative s'appliquent également de manière générale, comme les avertissements et les décisions administratives visant à mettre un terme à la publicité, ou à en éviter la répétition, sous peine d'astreinte.

Dans la pratique, les autorités d'application des États membres sont en mesure de mettre un terme à la plupart des pratiques douteuses par des moyens administratifs (contacts, réunions, avertissements, décisions administratives). En conséquence, les sanctions ont un effet dissuasif avéré et les procédures judiciaires ne sont nécessaires que dans quelques cas controversés.

Les mesures administratives prévues pour faire respecter les dispositions en vigueur sont utilisées avec succès. Les sanctions pénales ont un effet dissuasif et les procédures judiciaires ne sont nécessaires que dans quelques cas controversés.

4.5. Accès à la justice

4.5.1. Transposition par les États membres

L'article 7, second alinéa, de la directive fait obligation aux États membres de garantir l'accès à la justice aux personnes et aux organisations qui, selon la législation nationale, peuvent justifier d'un intérêt légitime à la suppression d'une publicité ou d'un parrainage en faveur du tabac. Cet accès peut supposer qu'une affaire soit portée directement devant un tribunal ou qu'une plainte soit déposée auprès d'un organe administratif disposant du pouvoir de rendre une décision administrative ou d'entamer une procédure judiciaire.

Les États membres appliquent leurs procédures générales en matière d'accès à la justice ou ont adopté un régime spécifique d'accès à la justice à des fins de lutte antitabac.

4.5.2. Mise en œuvre

L'article 7, second alinéa, prévoit deux moyens pour intenter une action en justice: la saisie des autorités compétentes ou l'action civile. La mise en œuvre de cet article est variable: dans certains États membres, ce sont surtout les pouvoirs publics qui agissent, essentiellement par l'intermédiaire d'agences gouvernementales spécialisées, tandis que d'autres États membres s'appuient davantage sur l'action des ONG, principalement par voie de recours contentieux direct ou par référence à la jurisprudence des tribunaux.

Les ONG du secteur se composent de nombreuses organisations spécialisées, comme des groupes de lutte contre le cancer, des organisations sanitaires et médicales ainsi que des organisations spécifiques de lutte antitabac. L'action des groupes de consommateurs est également essentielle à une bonne mise en œuvre de la directive.

L'application des dispositions en vigueur est assurée par des agences gouvernementales spécialisées, ainsi que par la fourniture aux organisations non gouvernementales d'un accès direct à la justice. La Commission n'a reçu aucune plainte concernant des difficultés d'accès à la justice dans les États membres en vue de la suppression de la publicité et du parrainage en faveur du tabac.

4.6. Application transfrontalière

La directive ne contient aucune disposition concernant la coopération entre les autorités d'application des États membres. Cependant, les plateformes médiatiques modernes ne reconnaissent pas les frontières nationales. En l'absence d'un mécanisme d'application effectif, les possibilités de détecter la publicité illégale, de réaliser des enquêtes à son sujet et de la faire cesser sont limitées. Cette lacune permet aux contrevenants d'échapper aux mesures coercitives prises à leur encontre en s'établissant ailleurs.

La pratique montre que les États membres sont disposés à s'inspirer mutuellement des démarches adoptées pour répondre à des problèmes similaires, notamment dans le cas d'affaires résolues par des interventions administratives ou légales. Les États membres confrontés à des problèmes de publicité transfrontalière pourraient partager leurs meilleures pratiques et s'aider les uns les autres afin d'assurer le respect des dispositions en vigueur. À cet effet, la Commission a pris les premières mesures visant à faciliter l'échange d'informations entre les points de contact dans les États membres.

Des mécanismes d'application transfrontalière ont déjà été mis au point dans le domaine de la consommation. Le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs¹⁴ établit un cadre en matière d'assistance mutuelle qui couvre l'échange d'informations, les demandes de mesures d'application et la coordination des activités de surveillance du marché et d'application. Ce mécanisme est déjà en place pour certaines directives sur la protection des consommateurs qui pourraient s'appliquer à la publicité et à la promotion pour le tabac, particulièrement sur Internet¹⁵.

La Commission explorera la possibilité de faire en sorte que le mécanisme d'application transfrontalière du règlement sur la coopération en matière de protection des consommateurs soit également applicable à la directive sur la publicité en faveur du tabac.

La Commission invite les États membres à désigner des bureaux de liaison chargés de la bonne application des dispositions en vigueur, à échanger des informations, à prendre toutes les mesures d'application nécessaires pour faire cesser les

¹⁴ Règlement (CE) n° 2006/2004, JO L 364 du 9.12.2004, p.1.

¹⁵ Directive 97/7/CE, JO L 144 du 4.6.1997, p.19 (directive «vente à distance») et directive 2005/29/CE, JO L 149 du 11.6.2005, p.22 (directive relative aux pratiques commerciales déloyales). Cette directive interdit les actions trompeuses et les omissions trompeuses, par exemple les déclarations frauduleuses d'exonération de taxes (articles 6 et 7). Ces directives disposent aussi que le consommateur doit être informé de l'identité et de l'adresse du fournisseur et du prix TTC (article 4 de la directive «vente à distance» et article 7, paragraphe 4, de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales).

infractions et à répondre sans retard aux demandes de mesures d'application émanant d'autres États membres.

La CE doit soutenir le développement d'un mécanisme similaire dans le contexte de la mise en œuvre de l'article 13 de la CCLAT.

5. CONCLUSIONS

Sur la base des informations à sa disposition, la Commission peut conclure que les lois visant à transposer la directive sont en place et sont bien mises en œuvre. En général, les États membres appliquent des interdictions de publicité et de parrainage plus larges que celles requises par la directive.

À la suite de l'introduction de l'interdiction à l'échelle de l'UE, la publicité traditionnelle en faveur du tabac et le parrainage direct à caractère transfrontalier ont cessé au sein de l'Union européenne.

En revanche, il semble que la promotion en faveur du tabac se soit intensifiée dans la commercialisation au niveau local et dans les points de vente, notamment dans les États membres qui l'autorisent ou qui ne la maîtrisent pas efficacement.

La directive est suffisamment large pour couvrir l'évolution des méthodes de publicité et de parrainage transfrontaliers en faveur du tabac. Par ailleurs, elle laisse une large marge discrétionnaire aux États membres en ce qui concerne son interprétation et son application. La directive risque d'être interprétée et appliquée de façon hétérogène dans différents États membres.

Il est nécessaire de continuer à rationaliser la surveillance et à fournir des orientations aux États membres de manière à éviter les divergences d'interprétation, en se fondant sur une approche commune à définir en concertation avec les autorités et les experts des États membres.

Des mécanismes d'application transfrontalière doivent être élaborés ou renforcés.

L'environnement virtuel constitue le défi le plus important. Il est difficile à contrôler en raison de la nature masquée de la publicité et du fait que les contrevenants peuvent aisément s'établir ailleurs.

Pour l'heure, la Commission ne voit pas la nécessité de proposer une modification de la directive.