

Office fédéral de la santé publique
Unité de direction Protection des consommateurs
Schwarzenburgstrasse 165
3003 Berne

Par courriel: dm@bag.admin.ch; tabak@bag.admin.ch

Zurich, le 12 septembre 2014

Procédure de consultation sur l'avant-projet relatif à la loi fédérale sur les produits du tabac (LPTab)

Mesdames, Messieurs,

En tant qu'association faîtière de la communication commerciale en Suisse, nous vous remercions vivement pour votre invitation relative à la mise en consultation dans le cadre de la procédure d'audition susmentionnée. Mais avant de prendre position à ce sujet sur le plan matériel, permettez-nous de vous présenter brièvement notre association.

SW Schweizer Werbung et PS Publicité Suisse défendent les intérêts des entreprises, des associations économiques, des associations de branches ainsi que des membres individuels des trois groupements suivants: annonceurs, agences de publicité / conseillers en publicité ainsi que prestataires de médias/preneurs d'ordre. Avec un chiffre d'affaires annuel de CHF 7,64 milliards et quelque 22'000 employés, elle représente ainsi un secteur économique d'une importance vitale pour notre pays. La mission principale de notre association consiste à instaurer et à préserver des conditions cadres libérales, mais aussi socialement responsables pour nos trois groupes constituants.

Dans le cadre de cette disposition sur la destination, la prise de position de SW Schweizer Werbung et PS Publicité Suisse se limitent aux dispositions touchant au droit de la publicité figurant dans le présent projet.

PRISE DE POSITION

A Remarques d'ordre général

Nous attirons votre attention sur le fait que la législation actuelle soumet déjà le secteur suisse du tabac à de nombreuses restrictions dans la commercialisation et la vente de produits du tabac. Ces réglementations ont pour but de sensibiliser les consommateurs de produits du tabac aux risques pour la santé qu'implique la consommation de tabac et de protéger en particulier les mineurs. La publicité pour le tabac à la radio et à la télévision, par exemple, est interdite depuis 1965 (art. 10, al. 1, let. a LRTV), tout comme la publicité qui s'adresse aux mineurs (art. 18 OTab). La législation actuelle régleme en outre de manière systématique les informations sur les risques du tabagisme, en particulier par le biais d'indications de mise en garde sous forme de textes et d'illustrations figurant sur les emballages de cigarettes (art. 12 OTab). Ces mises en garde couvrent déjà actuellement 46 % de la surface du recto d'un emballage ainsi que 63 % de la surface du verso et comptent ainsi parmi les mises en garde présentant la plus grande surface en Europe.

Malheureusement, dans le rapport explicatif du Conseil fédéral relatif à l'avant-projet, nous aimerions souligner qu'un autre point fait défaut, à savoir la mention du fait que le principe d'autorégulation de l'industrie du tabac est déjà appliqué depuis plusieurs années en Suisse. En effet, dans le cadre d'une convention conclue entre l'association Swiss Cigarette et la Commission Suisse pour la Loyauté (CSL), les fabricants suisses de cigarettes se sont obligés à respecter des restrictions en matière de marketing et de publicité qui vont au-delà de ce que prescrit la législation actuelle. Cette convention d'autorégulation stipule clairement que la publicité pour le tabac et la commercialisation des produits du tabac n'est autorisée que si elle s'adresse à des adultes. Ce qui choque PS Publicité Suisse, c'est que l'existence de cette convention a été complètement ignorée dans le présent projet de loi. Nous aimerions profiter de l'occasion pour rappeler ici qu'il y a peu, le Conseil fédéral et le Parlement ont préféré à plusieurs reprises opter pour l'application du principe de l'autorégulation en lieu et place de l'introduction de nouvelles réglementations légales, comme par exemple sur le thème de la publicité pour les petits crédits (8 mai 2014) et en ce qui concerne la publicité pour les denrées alimentaires qui s'adresse aux enfants de moins de 12 ans. Voir à ce sujet:

- http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4913/437160/f_n_4913_437160_437161.htm
- <http://www.faire-werbung.ch/fr/selbstregulierung-ist-im-trend/>

B Généralités concernant les art. 13 à 17 du projet

SW et PS s'opposent à des interdictions et restrictions supplémentaires telles que prévues dans le projet. Elles ne respectent pas le principe de proportionnalité et contreviennent au principe de légalité, elles enfreignent le principe de la liberté économique ainsi que les dispositions du droit privé et ne sauraient être justifiées par l'intérêt public de la protection de la santé. Les restrictions proposées sont fondées sur l'idéologie et le dogmatisme, encouragent une culture de l'interdiction qui dépasse la mesure et veulent faire croire aux citoyens que ces interdictions seraient dans leur meilleur intérêt.

La plupart des mesures proposées entraîneraient une bureaucratie excessive et étendraient le champ d'intervention des autorités administratives sur notre économie. De surcroît, elles créeraient un sérieux précédent qui est diamétralement opposé à notre ordre économique et social libéral et ne saurait être justifié par des arguments solides relevant de la santé publique.

C'est pourquoi SW et PS rejettent énergiquement les restrictions supplémentaires à la publicité, à la promotion des ventes et au parrainage telles qu'elles sont contenues dans les articles 13 à 17 du projet. Nous ne sommes favorables qu'à l'article 13, alinéa 1, let. a, chiffre 1 qui entend interdire spécialement la publicité qui s'adresse aux mineurs. Il s'agit ici de la reprise de réglementations déjà existantes. Sinon, la teneur des articles 13 à 17 reflète majoritairement des interventions étatiques inappropriées et arbitraires. Nous attirons une nouvelle fois votre attention sur le fait que l'autorégulation existante propre à l'industrie du tabac est à la fois efficace et suffisante. Aucune information contraire à ce qui précède ne ressort du rapport explicatif.

La publicité sur le tabac a pour but d'attirer l'attention de fumeurs adultes sur les produits disponibles et de les aider dans leur choix de produit sans les inciter à fumer. Réguler la publicité sur le tabac doit respecter la liberté des consommateurs adultes et ne saurait, en aucune circonstance, restreindre les droits des distributeurs et des fabricants de fournir des informations sur leurs produits, leurs marques et leurs innovations. La communication commerciale avec des consommateurs adultes, la remise d'échantillons à des fins de dégustation et le parrainage culturel constituent des facteurs concurrentiels importants entre les différentes marques.

En édictant des interdictions publicitaires ainsi que des interdictions de parrainages et d'opérations de promotion, le Conseil fédéral priverait le secteur du tabac de paramètres concurrentiels importants sans que l'on puisse prouver une utilité correspondante pour la santé publique. La France, par exemple, avec la loi Veil (1974)

et la loi Evin (1991), connaît depuis des décennies une interdiction globale de la publicité. Toutefois, dans ce pays voisin de la Suisse, ces interdictions conjuguées à des prix plus élevés qu'en Suisse n'ont pas contribué à réduire la quote-part des fumeurs: bien au contraire, comparée à celle de la Suisse, cette proportion est plus élevée, et elle est liée à une progression inquiétante du commerce illégal.

Dans le rapport explicatif, des preuves font également défaut qui permettraient de démontrer que, dans des cantons qui connaissent depuis des années des interdictions renforcées de la publicité pour le tabac, la proportion de fumeurs aurait évolué de manière plus positive que dans des cantons qui n'ont promulgué aucune interdiction allant au-delà de ce que prévoit le droit fédéral. Si des preuves de ce genre ne sont pas mentionnées dans le rapport explicatif, ce ne devrait guère être le fait du hasard, et cela montre plutôt que les interdictions publicitaires cantonales n'atteignent pas leur objectif. Par conséquent, il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts au sens de l'art. 36 Cst. (proportionnalité et adéquation de restrictions aux droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale ainsi qu'intérêt public) sur la base de ces nouveaux éléments. Cette pesée des intérêts ne saurait simplement se fonder sur d'anciens arrêts qui lui conviennent, comme c'est le cas dans le rapport explicatif qui invoque l'ATF 128 I 295.

Comme nous avons pu le lire dans la presse, même un «simple» travail de maturité a corroboré le soupçon selon lequel les interdictions publicitaires ne déploient pas les effets souhaités. Les recherches menées par une étudiante de maturité parviennent à la conclusion suivante: «Près des deux tiers des élèves de l'Ecole cantonale de Schaffhouse sont des non-fumeurs déclarés. A Lausanne, en revanche, seuls 46 pour-cent d'entre eux le sont». Et ce, bien que dans le canton de Vaud – contrairement à ce que prescrit le canton de Schaffhouse – on connaisse depuis des années une interdiction globale de la publicité pour le tabac sur le domaine public.

Voir à ce propos: <http://www.20min.ch/schweiz/news/story/13316363>

Ces exemples montrent bien que les restrictions publicitaires sont inutiles et contreproductives et qu'en dernière analyse, elles ne font que servir des intérêts purement idéologiques. La décision de commencer à fumer ou non est bien plus fortement influencée par l'environnement direct des jeunes que par une affiche sur le trottoir. Ou comme l'explique de manière imagée cet article de presse sur ce travail de maturité: «A Lausanne, maîtres et élèves étaient debout dehors pendant la pause et tiraient sur leur clope alors qu'à l'Ecole cantonale de Schaffhouse, les fumeurs n'étaient autorisés à pratiquer leur vice que dans une zone clairement désignée par une ligne jaune dans la cour de récréation.»

C Requête relatives aux art. 13 à 17 de l'avant-projet

1. Le titre du chapitre 3 doit être modifié comme suit: «Restrictions à la publicité».
2. Il y a lieu de biffer les articles 14 à 17 sans les remplacer.
3. L'article 13 doit être remplacé par l'art. 18 de l'ordonnance sur le tabac actuellement en vigueur, avec la teneur suivante:

La publicité pour les produits du tabac et les produits contenant des succédanés de tabac qui s'adresse spécialement aux jeunes de moins de 18 ans (jeunes) est prohibée. Est interdite en particulier la publicité:

- dans les lieux fréquentés principalement par des jeunes;
- dans les journaux, périodiques et autres publications destinés principalement aux jeunes;
- sur le matériel scolaire (cartables, trousse, stylos, etc.);
- sur les articles publicitaires distribués gratuitement aux jeunes (t-shirts, casquettes, fanions, ballons de plage, etc.);
- sur les jouets;

- sous forme de distribution gratuite de produits du tabac et de produits contenant des succédanés de tabac aux jeunes;
- lors de manifestations culturelles, sportives ou autres, principalement fréquentées par les jeunes.

Justification

Fabriquer et commercialiser des produits qui sont demandés par des consommateurs adultes éclairés, communiquer à un public adulte par le biais de canaux de communication ainsi que disposer d'une surface suffisante destinée à la communication des marques sur les emballages, tout cela fait partie des bases nécessaires à une concurrence efficace sur le marché des produits du tabac, et cela n'est pas en contradiction avec les objectifs légitimes de la protection de la santé. La Constitution fédérale garantit en effet la liberté économique (art. 27). En outre, les autorités fédérales ont le devoir de veiller à créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée (art. 94, al. 4 Cst.).

Les restrictions légales existantes en matière de communication et de publicité ainsi que l'autorégulation garantie par les fabricants ont fait leurs preuves. Elles sont conformes au principe selon lequel la commercialisation et la distribution des produits du tabac doit s'adresser exclusivement à des fumeurs adultes, et non à des mineurs. Parce qu'elles vont dans le sens d'une protection de la jeunesse efficace, les dispositions de l'autorégulation vont plus loin que ce que prescrit la législation en vigueur. Le fait que la consommation de tabac a constamment reculé ces dernières années prouve bien que la publicité n'entraîne pas une consommation accrue de tabac.

Sélection de remarques analysées dans le détail

Art. 13, al. 1, let. a, chiffre 2: l'interdiction d'associer les produits du tabac à un «sentiment positif» exigée dans le projet est formulée en termes trop généraux et non spécifiques. Son caractère indéterminé rend toute appréciation arbitraire et guère compréhensible sur le plan juridique.

Art. 13, al. 1, let. a, chiffre 3 ainsi qu'art. 14: la remise de cadeaux ou de prix à des fumeurs adultes fait partie intégrante de la concurrence entre les marques de produits du tabac et a tout au plus une influence sur le choix de la marque, mais pas sur la décision de fumer ou non. Dès lors, les dispositions d'autorégulation en vigueur selon lesquelles la remise de cadeaux ou de prix est exclusivement autorisée à des fumeurs adultes sont suffisantes.

Art. 13, al. 1, let. b

- **Chiffre 3:** nous rejetons une interdiction générale de la publicité pour le tabac dans les médias imprimés. Les dispositions d'autorégulation en vigueur selon lesquelles le placement des annonces publicitaires pour le tabac n'est autorisé que dans des publications imprimées dont le lectorat est constitué à plus de 80% par des adultes sont suffisantes.
- **Chiffre 4:** nous rejetons une interdiction de la publicité pour le tabac sur les affiches à l'échelle de toute la Suisse. Les dispositions d'autorégulation en vigueur selon lesquelles il est interdit de placer de la publicité pour des produits du tabac sur des affiches se trouvant à proximité (moins de 100 m) d'écoles qui sont principalement fréquentées par des mineurs sont suffisantes.
- **Chiffre 7:** nous rejetons une interdiction de la publicité pour le tabac à l'échelle de toute la Suisse. Les dispositions d'autorégulation en vigueur selon lesquelles la publicité pour les produits du tabac dans les cinémas n'est autorisée que lors de séances de cinéma qui sont fréquentées par 75% d'adultes au minimum et qui commencent après 20 heures sont suffisantes.

Art. 13, al. 1, let. c, chiffre 1: cette disposition est trop vague et ouvre la porte à des interprétations inappropriées. Une restriction à la publicité faite sur un terrain privé n'est pas appropriée et enfreint les droits de propriété. Une régulation de ce genre s'avérera certainement problématique dans la mise en œuvre et dans l'interprétation.

Art. 14: nous rejetons une interdiction de distribution gratuite d'échantillons de produits du tabac à des fins de dégustation. La remise d'échantillons de produits à des fumeurs adultes fait partie intégrante de la concurrence entre les marques de produits du tabac et a tout au plus une influence sur le choix de la marque, mais pas sur la décision de commencer à fumer ou non. Les dispositions d'autorégulation en vigueur selon lesquelles seule la remise d'échantillons de produits du tabac à des fumeurs adultes est autorisée sont suffisantes.

Art. 15: nous rejetons une interdiction du parrainage de manifestations. Les dispositions actuelles d'autorégulation de l'industrie selon lesquelles le parrainage n'est autorisé que pour des manifestations qui sont fréquentées principalement (à plus de 75%) par des adultes sont suffisantes. Le parrainage de festivals est une composante clé de la concurrence entre les marques et constitue en outre une base d'existence importante pour la création culturelle en Suisse.

Art. 16: nous rejetons cet article puisqu'il est superflu. L'industrie du tabac appose déjà sur une base volontaire des mises en garde concernant la santé sur chaque moyen publicitaire. Cette pratique est si largement établie qu'elle est généralement perçue par les consommateurs comme étant prescrite par la loi – une autre preuve qui atteste que l'autorégulation est efficace.

Art. 17: nous rejetons l'attribution de compétences supplémentaires aux cantons. Le sens de la loi fédérale réside en effet précisément dans l'harmonisation des réglementations cantonales existantes. Cela exclut per se l'attribution de compétences cantonales supplémentaires. Dans cet esprit, une disposition portant sur des possibilités de restrictions allant encore plus loin que le droit fédéral qui seraient accordées aux cantons est donc superflue.

D Requête relative à l'art. 21 du projet

Il y a lieu de biffer cet article sans le remplacer.

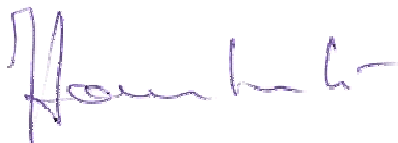
Justification

Les mesures proposées à l'art. 21 constituent une grave restriction à la liberté économique. Elles sont en flagrante contradiction avec les principes de base de la liberté du commerce et de l'industrie qui sont garantis par la Constitution et ne servent d'aucune manière les objectifs qui visent à améliorer la santé publique. Les chiffres confirment en effet que la consommation de tabac a constamment reculé en Suisse ces dernières années, indépendamment de l'ampleur plus ou moins importante de la publicité faite pour les produits du tabac. De plus, les mesures proposées discriminent de manière injustifiée le secteur du tabac par rapport à d'autres secteurs économiques.

SW Schweizer Werbung et PS Publicité Suisse rappellent ici une nouvelle fois avec fermeté que la publicité et le marketing pour le tabac constituent des paramètres essentiels de la concurrence et servent à informer les fumeurs adultes sur des produits existants et à influencer leur choix d'une marque. Ils n'ont pas pour effet que les jeunes en particulier commencent à fumer.

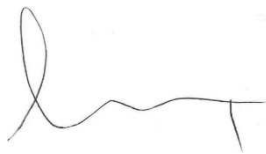
Meilleures salutations

SW Schweizer Werbung

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Filippo Lombardi'.

Conseiller aux Etats Filippo Lombardi
Président

PS Publicité Suisse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'François Besençon'.

François Besençon
Président