

commission du codex alimentarius



ORGANISATION DES NATIONS
UNIES POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



BUREAU CONJOINT: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tél: +39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

POINT 8 DE L'ORDRE DU JOUR

CX/FL 05/33/10-ADD.1

F

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

**COMITÉ DU CODEX SUR L'ÉTIQUETAGE DES DENRÉES ALIMENTAIRES
TRENTE-TROISIÈME SESSION
KOTA KINABALU (MALAISIE), 9 – 13 MAI 2005**

**DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LA PUBLICITÉ
(CL 2004/54-FL)**

OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS

OBSERVATIONS DE :

**CANADA
CONSUMERS INTERNATIONAL (CI)
WORLD SUGAR RESEARCH ORGANISATION (WSRO)**

DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LA PUBLICITÉ (CL 2004/54-FL)**OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS****CANADA :**

Le Canada tient à rappeler au Comité qu'il a préparé le document de discussion sur la publicité (CRD 21) présenté à la 32^e session, principalement pour appuyer l'ajout du mot « publicité » à la Section 1.1 du Projet de directives pour l'emploi des allégations relatives à la nutrition et à la santé. La Commission du Codex Alimentarius, à sa 26^e session, a demandé au CCFL « d'envisager d'élaborer une définition de la publicité intégrant les allégations relatives à la santé et à la nutrition » (ALINORM 03/41, paragraphe 80). Il s'agit là essentiellement de nouveaux travaux assignés au CCFL par la CAC. Il est donc approprié de les considérer comme un point distinct de l'ordre du jour – ou « définition de la publicité » ou « amendement aux directives sur l'emploi des allégations relatives à la nutrition et à la santé ». Étant donné que les directives ont été adoptées, les travaux sur la définition de la publicité dans le contexte des allégations relatives à la nutrition et à la santé équivalent à un amendement.

Le Canada propose la définition suivante à l'étude du Comité :

***Publicité** : désigne toute représentation au public directe ou indirecte, par tout moyen autre que l'étiquetage, qui a comme but ou a des chances d'influencer ou de modeler les attitudes, les convictions et les comportements en vue de stimuler la vente d'un produit.*

CONSUMERS INTERNATIONAL (CI)

Les membres de Consumers International (CI) remercient le gouvernement du Canada d'avoir pris l'initiative de préparer un document de discussion aux fins de commentaires et d'étude à titre de point à l'ordre du jour de la 33^e session du Comité sur l'étiquetage des denrées alimentaires (Kota Kinabalu, Malaisie, 9-13 mai 2005).

Du point de vue des consommateurs, il est très important que la publicité soit jugée être dans le champ de compétence du CCFL. Les mesures ne portant que sur l'étiquetage ne protégeront pas le consommateur de pratiques déloyales, car elles ne tiennent pas compte de l'impact de la commercialisation et de la publicité. Par exemple, les mesures de contrôle des allégations ne peuvent être efficaces que si elles régissent leur utilisation dans la publicité autant que sur les étiquettes. Autrement, une allégation interdite sur une étiquette pourrait toujours être utilisée dans la publicité et risquer de tromper les consommateurs.

Par conséquent, nous sommes convaincus que le CCFL doit étudier la publicité. Nous sommes également d'accord avec la proposition du Canada d'élaborer une définition de la publicité, car une telle définition serait utile au CCFL lorsqu'il étudiera la publicité dans le cadre de ses travaux. Comme il est indiqué dans le document de discussion, il est clair que la publicité fait partie du mandat du Codex.

Définition

Consumers International estime que la définition fournie par le Canada offre un point de départ utile à la discussion et comprend presque toutes les formes de publicité. Toutefois,

nous sommes préoccupés par le fait que dans sa formulation actuelle, cette définition ne traite pas des questions suivantes :

- Elle fait référence aux communications ou aux représentations visuelles ou orales, mais la publicité peut avoir recours à d'autres moyens. Nous pensons donc qu'il faudrait parler de « toute communication ou représentation »
- Elle ne fait référence qu'aux produits et ne parle pas des services
- Elle ne parle que de la publicité adressée directement au public, mais la publicité d'entreprise à entreprise et la publicité de substitution peuvent également être en jeu

Nous proposons donc d'inclure ces questions en modifiant la définition de la manière suivante :

« Publicité - s'entend de toute communication ou représentation directe ou indirecte autre que l'étiquette qui s'adresse au public, à un segment du public ou à des entreprises pour leur communiquer des informations (explicites ou implicites) afin d'influencer leurs choix, leurs impressions, leurs opinions ou leurs comportements par rapport à des produits et à leurs caractéristiques, à des catégories de produits, à des sociétés ou organisations, dans le but de promouvoir directement ou indirectement la vente d'un produit ou d'un service. »

Travail du Codex sur la publicité

Les discussions sur les allégations relatives à la nutrition et à la santé sont à l'origine du document de discussion préparé par le Canada. Toutefois, CI pense que le Codex devrait également mener des travaux sur la publicité sur la base plus vaste de travaux déjà faits dans le contexte du Codex. Par exemple :

- La publicité ne devrait pas tromper les consommateurs au point de mettre leur vie en danger ou constituer des pratiques déloyales dans le commerce des aliments (CX/FL 85/7, Annexe II).
- Rien ne doit donner à penser, sur l'étiquetage ou dans la publicité des aliments auxquels la présente norme s'applique, que l'avis d'une personne compétente n'est pas nécessaire. Cela a été expliqué dans les principes généraux de la norme générale pour les mentions d'étiquetage et les allégations concernant les aliments diététiques ou de régime préemballés (Codex Stan 146-1985 1), point 3.2.
- Il faudrait établir et appliquer des normes alimentaires nationales appropriées qui tiennent compte du fait que l'on peut mieux parvenir à protéger uniformément les consommateurs et à commercialiser de façon ordonnée les aliments en acceptant les normes alimentaires élaborées par la Commission du Codex Alimentarius ou en adaptant les normes nationales à de telles recommandations internationales. Le code de déontologie du commerce international des denrées alimentaires du Codex (CAC/RCP 20-1979 (Rév. 1-1985)1) dit à l'article 5.
- « Les étiquettes, notices d'accompagnement et/ou tout autre forme d'étiquetage ou de publicité concernant les aliments destinés à des fins médicales spéciales doit fournir des renseignements suffisants sur la nature et le but du produit ainsi que des instructions et des précautions détaillées pour son utilisation. La publicité de ces produits destinée au grand public ne devrait pas être interdite. Le mode de présentation des informations devrait être adapté à la personne à laquelle ils sont destinés ». Cela fait partie des principes généraux de la norme Codex pour les mentions d'étiquetage et

les allégations pour les aliments destinés à des fins médicales spéciales (Codex Stan 180-1991).

- « Les systèmes d'inspection et de certification des aliments devraient servir à garantir, chaque fois que cela est nécessaire, que les aliments et leurs systèmes de production sont conformes aux exigences spécifiées, afin de protéger le consommateur contre les risques liés aux produits alimentaires et les pratiques commerciales frauduleuses et de faciliter les échanges sur la base d'une description exacte du produit ». Les principes Codex applicables à l'inspection et à la certification des importations et des exportations alimentaires (CAC/GL 20-1995 1).
- Commercialisation devrait désigner la détention ou l'exposition en vue de la vente, la mise en vente, la vente, la livraison ou tout autre mode de mise dans le commerce. Définition expliquée dans les Directives concernant la production, la transformation, l'étiquetage et la commercialisation des aliments issus de l'agriculture biologique (GL 32-1999, Rév. 1-2001).
- La commercialisation devrait aussi viser la promotion, la distribution, la vente, la publicité d'un produit, les relations avec le public et le service d'information le concernant. Cela est défini dans le Code international de commercialisation des substituts du lait maternel (OMS, 1981) (WHA 34.22).

Les membres de CI sont persuadés que la pleine information du consommateur doit servir de base à la réglementation de toutes les formes de publicité. L'impact que la publicité – particulièrement sur les groupes vulnérables, dont les enfants – peut avoir sur la sécurité, y compris l'augmentation possible de la charge de maladies non transmissibles ou chroniques comme l'hypertension, l'obésité et d'autres maladies semblables, doit être pris en compte. La publicité devrait également comprendre des conseils aux enfants et aux femmes allaitant ou enceintes, suivant l'aliment et ses ingrédients.

Les membres de CI estime que ce document sur la publicité devrait faire en sorte que sera clairement établi ce qui constitue, à chaque étape, des pratiques commerciales acceptables pouvant être adoptées par les fabricants pour promouvoir ou commercialiser leurs produits auprès des consommateurs. Les pratiques commerciales déloyales devraient être définies en fonction des vues exprimées dans ce document. Dans plusieurs pays, toutes les pratiques commerciales déloyales sont visées par les lois de protection des consommateurs. Il est donc important pour le Codex de définir la publicité dans le cadre des normes sur l'étiquetage des aliments.

Types d'approche

Nous avons également observé, qu'à l'échelle mondiale, les lois sur la publicité se fondent habituellement sur le principe que les réclames doivent être véridiques et non trompeuses. Les réglementations existantes dans ce domaine interdisent implicitement les allégations santé fausses ou trompeuses dans la publicité.

Certains pays ont mis en place des réglementations plus spécifiques qui restreignent l'emploi des allégations santé dans la publicité, par exemple. En général, ces réglementations se présentent sous l'une des deux formes suivantes :

- 1) Extension de la portée des réglementations sur l'emploi des allégations santé dans l'étiquetage à l'emploi de ces allégations dans la publicité ou
- 2) Ajout de dispositions portant spécifiquement sur l'emploi des allégations santé dans la publicité dans les réglementations sur la publicité et / ou la santé.

Qu'elles figurent dans les règlements ou dans des règles d'autodiscipline, les clauses faisaient spécifiquement référence aux « allégations santé » ou y faisaient référence implicitement. Un survol rapide nous a permis de relever dix-neuf références de ce genre dans des réglementations de la publicité et trois dans des lois sur la santé. Nous offrons ci-dessous de brèves observations qui faciliteront aux États membres l'examen de l'état de fait dans certains de nos pays membres et qui expliquent notre définition de la publicité.

- ***Les publicités ne devraient pas associer les aliments avec les produits pharmaceutiques ou médicaux ou laisser entendre que les aliments peuvent prévenir, guérir ou traiter des maladies.***

Cette disposition se trouve dans le règlement sur la publicité d'un certain nombre de pays, notamment : Brésil, Chine, France, Hong Kong (RAS), Irlande, Italie, Roumanie, Singapour et République de Corée. Par exemple, la *Loi sur la publicité* (1995) de Chine dit : « aucun jargon ou terme médical ne doit être employé qui pourrait faire en sorte qu'ils (les aliments) soient confondus avec les produits pharmaceutiques »; en Irlande, le code d'autodiscipline des normes sur la publicité stipule que les publicités portant sur les « produits santé » « ne doivent pas employer de mots, expressions ou illustrations alléguant ou laissant entendre la guérison d'une affection, d'un handicap ou d'une maladie »; le *Code d'usages générique sur les normes concernant la publicité à la télévision* (2001) de Hong Kong (RAS) dit : « Les allégations portant sur les effets nutritionnels et alimentaires de produits ou services doivent être traitées avec prudence »; et « Les allégations d'effets ou de traitement en rapport avec des états de santé qu'il faudrait, conformément au bon sens, soumettre à une attention médicale compétente ne sont pas acceptables ».

- ***La publicité portant sur aliments ne doit pas contenir d'affirmations fausses, exagérées ou déroutantes***

Cette disposition très générale se trouve dans les réglementations de quatre pays : France, Inde, Japon et République de Corée. Par exemple, le code d'autodiscipline de la publicité du Japon dit : « la publicité (d'aliments) contenant des exagérations ou des affirmations fausses ne sera pas acceptée. »

- ***Les allégations faites dans la publicité d'aliments doivent se fonder sur des preuves scientifiques ou être justifiées.***

Cette disposition a été trouvée dans les textes réglementaires de pays et de régions comme la France, Hong Kong (RAS), l'Irlande, la Roumanie et l'Afrique du Sud (pour les « allégations relatives aux protéines »). Ainsi, la loi sur la publicité récemment mise en œuvre en Roumanie dit : « les affirmations exactes concernant la nutrition (par exemple, les effets de la vitamine C) ou la santé (par exemple, « favorise la bonne digestion ») doivent reposer sur de solides faits scientifiques et ne doivent pas donner une idée trompeuse des avantages de l'aliment en matière de nutrition ou de santé.

- ***La publicité sur des aliments faisant l'objet d'allégations santé ne doit pas laisser entendre qu'ils sont nécessairement bons pour la santé***

Cette disposition a été trouvée dans des textes de France et du Nigéria, par exemple. Au Nigéria, le code d'usages de la publicité ne contient qu'une disposition sous la rubrique allégations relatives à la santé, qui dit : « Aucune publicité ne donnera au public l'impression ou n'alléguera que la bonne santé ou le bien-être du consommateur dépend entièrement de l'utilisation du produit ».

- *Publicités sur les aliments faisant des allégations doivent être préalablement approuvées*

L'approbation préalable des publicités portant sur les aliments est exigée au Canada, en Malaisie et en Thaïlande. Au Canada, cette approbation relève de Les Normes canadiennes de la publicité, organisation d'autodiscipline, et est exigée si la publicité fait une « allégation » de quelque nature que ce soit « concernant un aliment ». En Thaïlande, les réclames doivent être examinées au préalable par l'Administration des aliments et drogues et doivent l'être si elles évoquent un avantage ou un effet quelconque du produit, ou une promesse le concernant.

WORLD SUGAR RESEARCH ORGANISATION (WSRO) :

La WSRO souhaite plus particulièrement commenter la définition proposée de publicité à la page 5 du document.

Bien que cette définition soit très bonne, elle présente deux inconvénients importants, tous les deux liés au fait qu'elle est trop générale.

En premier lieu, la formulation : « *Publicité – s'entend de toute communication ou représentation visuelle ou orale autre que l'étiquette qui s'adresse au public ou à un segment du public pour lui communiquer des informations ... dans le but de promouvoir directement ou indirectement la vente d'un produit* » (l'italique est de moi) pourrait limiter la capacité d'une organisation (commerciale ou non) de transmettre des informations factuelles éducatives aux professionnels de la santé, aux journalistes et aux autorités publiques, de même qu'au grand public. Les activités légitimes d'organisations qui ne sont pas engagées dans le commerce, mais sont partiellement ou entièrement financées par l'industrie, pourraient être sérieusement gênées par des contestations malveillantes de la part de groupes de pression résolus à monopoliser l'information publique. Il pourrait en être de même pour les institutions caritatives totalement indépendantes du commerce, si elles transmettaient des informations auxquelles les groupes de pression trouveraient à redire.

En second lieu, les mots « *... de promouvoir directement ou indirectement la vente d'un produit* » (l'italique est de moi encore) prêtent à une interprétation très large. On pourrait juger qu'une organisation non commerciale qui recommande la consommation de fruits et de légumes fait de la publicité. Dans les pays où la publicité est frappée de taxes, les travaux utiles en matière d'éducation nutritionnelle s'en trouveraient peut-être grandement gênés.

Nous soutenons qu'au moment où les gouvernements encouragent l'industrie de l'alimentation à jouer un rôle constructif dans la sensibilisation et l'information du consommateur en matière de nutrition, la possibilité que leur activité louable dans ce domaine puisse être considérée comme de la publicité aurait un important effet dissuasif sur elle.

La définition de la publicité devrait exclure toute activité éducative et informative légitime, qu'elle soit ou non associée à une catégorie particulière de produits, *sauf* s'il peut être prouvé que l'activité est trompeuse d'une façon importante. Lorsqu'ils rendent un jugement en la matière, les autorités réglementaires et les tribunaux devraient tenir compte des circonstances locales dans lesquelles l'éducation et l'information sont faites. Plus particulièrement, même si l'on peut dire que les professionnels de la santé, les représentants du gouvernement et les journalistes sont des segments du public, ils devraient être exclus de toute restriction concernant la fourniture de textes écrits, de représentations graphiques ou commentaires

verbaux. Ces groupes de citoyens bien informés et bien éduqués devraient pouvoir juger par eux-mêmes ces matériels.

Nous recommandons avec insistance à la Commission du Codex Alimentarius d'envisager une définition de la publicité plus étroite que celle proposée dans ce document. En effet, le Guide d'étiquetage et de publicité sur les aliments du Canada prévoit à la Section 8.10 « Distinction entre le matériel éducatif et le matériel publicitaire », des dérogations qui ne sont pas mentionnées dans ce document et qu'il serait utile d'y incorporer (<http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/labeti/guide/ch8af.pdf>).