COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Bruxelles, le 13.13.1996
COM(96) 700 final - COD 343

AVIS DE LA COMMISSION
conformément à l'article 189 B, paragraphe 2, alinéa d) du traité CE,
sur les amendements du Parlement européen
à la position commune du Conseil concernant la

proposition de
DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL

MODIFIANT LA DIRECTIVE 84/450/CEE SUR LA PUBLICITE TROMPEUSE AFIN D'Y INCLURE LA PUBLICITE COMPARATIVE

PORTANT MODIFICATION A LA PROPOSITION DE LA COMMISSION
conformément à l'article 189 A, paragraphe 2 du traité CE

EXPOSE DES MOTIFS

I. Rappel de la procédure

Le 19 mars 1996, le Conseil de l'Union européenne a adopté une position commune en vue de l'adoption d'une directive modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative.

Le 23 Octobre 1996, le Parlement européen a adopté en deuxième lecture, dans le cadre de la procédure de codécision, son avis sur la position commune (rapporteur: Mme OOMEN-RUIJTEN). Cet avis comporte 16 amendements dont 8 ont été acceptés en séance plénière par la Commission.

Conformément à l'article 189.B.2d du traité, la Commission doit émettre un avis à l'attention du Conseil sur les amendements adoptés par le Parlement. Dans le cas d'espèce, cet avis porte modification de la proposition de la Commission conformément à l'article 189.A.2 du traité.

II). Position de la Commission sur les amendements.

En séance plénière, la Commission s'est engagée à accepter les amendements 1, 2, 4, 8, 9, 16, 20 et 21. En revanche, la Commission ne peut pas accepter les amendements 3, 6, 12, 13, 15, 17, 18 et 19, et ceci pour les raisons suivantes:

Les amendements 3 et 15 concernent les essais comparatifs. Lors du Conseil européen d'Edinbourgh en 1992, la Commission s'est engagée à réviser les propositions reprises sur une liste - dans laquelle figurait la proposition sur la publicité comparative - afin de supprimer certains aspects incompatibles avec le principe de proportionnalité. Dans le cas d'espèce, la Commission a estimé que les dispositions concernant les essais comparatifs (figurant dans sa proposition initiale) pouvaient être supprimées car elles n'étaient pas strictement nécessaires afin d'atteindre les objectifs de la proposition.

Les amendements 6, 18 et 19 concernent les systèmes de contrôle volontaire. La création d'un "organisme européen chargé de la supervision" (amendement 19) est à rejeter en raison des implications financières qu'elle pourrait engendrer pour le budget communautaire. Le rôle des organismes nationaux d'autodiscipline (amendements 6 et 18) est déjà suffisamment reconnu dans l'article 5 de la directive 84/450/CEE que l'amendement 18 aurait pour effet de dénaturer non seulement en ce qui concerne la publicité comparative, mais aussi pour les aspects liés à la publicité trompeuse (qui sont également couverts par la même disposition).

Les amendements 12 et 13 sont à rejeter en raison de la charge excessive et peu raisonnable qu'ils imposeraient aux annonceurs, compte tenu des autres conditions qui figurent déjà dans le texte de la position commune (article 3bis).

L'amendement 17 vise à modifier l'article 4, premier paragraphe, de la directive 84/450/CEE. S'il était accepté, il aurait pour effet de permettre aux Etats membres d' "exiger que la plainte soit d'abord examinée suivant d'autres procédures, y compris celles mentionnées à l'article 5" (procédures d'autodiscipline). Une telle modification est de nature à entraver, ou tout au moins retarder, l'accès des consommateurs à la justice ordinaire, et l'on peut s'interroger sur sa compatibilité avec l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

III) PROPOSITION MODIFIEE

Compte tenu de ce qui précède, et conformément aux dispositions régissant la procédure de co-décision, la proposition est modifiée par la Commission de façon à reprendre les amendements 1, 2, 4, 8, 9, 16, 20 et 21 du Parlement européen.

PROPOSITION MODIFIEE DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL MODIFIANT LA DIRECTIVE 84/450/CEE SUR LA PUBLICITE TROMPEUSE AFIN D'Y INCLURE LA PUBLICITE COMPARATIVE

POSITION COMMUNE DU CONSEIL	*PROPOSITION MODIFIEE*
LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL DE L' UNION EUROPEENNE	LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL DE L' UNION EUROPEENNE
vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 100A,	vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 100A,
vu la proposition de la Commission,	vu la proposition de la Commission[1],
vu l'avis du Comité économique et social,	vu l'avis du Comité économique et social[2],
statuant conformément à la procédure visée à l'article 189B du traité,	statuant conformément à la procédure visée à l'article 189B du traité
(1) considérant que l'un des principaux objectifs de la Communauté est d'achever le marché intérieur; qu'il importe de prendre des mesures propres à assurer le bon fonctionnement dudit marché; que le marché intérieur consiste en un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux est assurée;	*Inchangé*
(2) considérant que, avec l'achèvement du marché intérieur, la variété de l'offre s'agrandira de plus en plus, qu'étant donné la possibilité et la nécessité pour les consommateurs de tirer parti au maximum du marché intérieur et du fait que la	(2) considérant que, avec l'achèvement du marché intérieur, la variété de l'offre s'agrandira de plus en plus, qu'étant donné la possibilité et la nécessité pour les consommateurs de tirer parti au maximum du marché intérieur et du fait que la

[1] JO n° C 180 du 11.7.1991, p. 14.

[2] JO n° C 49 du 24.2.1992, p. 35.

publicité est un moyen très important pour ouvrir des débouchés réels partout dans la Communauté pour tous les biens et services, les dispositions essentielles régissant la forme et le contenu de la publicité comparative doivent être les mêmes et les conditions de l'utilisation de la publicité comparative dans les Etats membres doivent être harmonisées; que cela contribuera à mettre en évidence les avantages des différents produits comparables; que la publicité comparative peut aussi stimuler la concurrence entre les fournisseurs de biens et services dans l'intérêt des consommateurs;	publicité est un moyen très important pour ouvrir des débouchés réels partout dans la Communauté européenne pour tous les biens et services, les dispositions essentielles régissant la forme et le contenu de la publicité comparative doivent être les mêmes et les conditions de l'utilisation de la publicité comparative dans les Etats membres doivent être harmonisées; que, dans ces conditions, cela contribuera à mettre en évidence de manière objective les avantages des différents produits comparables; que la publicité comparative peut aussi stimuler la concurrence entre les fournisseurs de biens et services dans l'intérêt des consommateurs;
(3) considérant que les dispositions législatives, réglementaires et administratives des divers Etats membres en matière de publicité comparative sont très différentes; que la publicité déborde les frontières et est captée sur le territoire d'autres Etats membres; que l'acceptation ou l'interdiction de la publicité comparative selon les différentes législations nationales peut constituer un obstacle à la libre circulation des biens et des services et créer des distorsions de concurrence; que, notamment, des entreprises peuvent se trouver exposées à des formes de publicité développées par des concurrents auxquels elles ne peuvent pas répondre à armes égales; que la liberté de fournir des services en matière de publicité comparative doit être assurée; que la Communauté est appelée à remédier à pareille situation;	*Inchangé*
(4) considérant que le sixième considérant de la directive 84/450/CEE, du 10 septembre 1984, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en	*Inchangé*

matière de publicité trompeuse[3] prévoit qu'il convient, après harmonisation des dispositions nationales en matière de protection contre la publicité trompeuse, "dans un deuxième stade, de traiter (...) en tant que de besoin, de la publicité comparative sur la base de propositions appropriées de la Commission";

(5) considérant que le point 3 d) de l'annexe de la résolution du Conseil, du 14 avril 1975, sur un programme préliminaire de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs[4] inclut le droit à l'information dans les droits fondamentaux des consommateurs; que ce droit est confirmé par la résolution du Conseil, du 19 mai 1981, sur un deuxième programme de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information du consommateur[5] dont l'annexe traite expressément de l'information des consommateurs au point 40; que la publicité comparative, quand elle compare des caractéristiques pertinentes, vérifiables et représentatives et qu'elle n'est pas trompeuse, est un moyen légitime d'informer les consommateurs dans leur intérêt;

(5) considérant que le point 3 d) de l'annexe de la résolution du Conseil, du 14 avril 1975, sur un programme préliminaire de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs[4] inclut le droit à l'information dans les droits fondamentaux des consommateurs; que ce droit est confirmé par la résolution du Conseil, du 19 mai 1981, sur un deuxième programme de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information du consommateur[5] dont l'annexe traite expressément de l'information des consommateurs au point 40; que la publicité comparative, quand elle compare des caractéristiques <u>essentielles</u>, vérifiables et représentatives et qu'elle n'est pas trompeuse, <u>peut être</u> un moyen légitime d'informer les consommateurs dans leur intérêt;

(6) considérant qu'il est souhaitable de définir un concept général de publicité comparative pour couvrir toutes les modalités de celle-ci;

Inchangé

(7) considérant qu'il convient d'établir les

Inchangé

[3] JO n° L 250 du 19.9.1984, p. 17.

[4] JO n° C 92 du 25.4.1975, p. 1.

[5] JO n° C 133 du 3.6.1981, p. 1.

conditions dans lesquelles la publicité comparative est considérée comme licite, pour autant que la comparaison est concernée, afin de déterminer les pratiques en matière de publicité comparative qui peuvent entraîner une distorsion de la concurrence, porter préjudice aux concurrents et avoir une incidence négative sur le choix des consommateurs; que ces conditions de licéité de la publicité doivent inclure des critères de comparaison objective des caractéristiques des biens et des services;

(8) considérant que la comparaison du seul prix de biens et services devrait être possible si cette comparaison respecte certaines conditions, en particulier si elle n'est pas trompeuse; *Inchangé*

(9) considérant qu'il convient, pour éviter que la publicité comparative ne soit utilisée de manière anti-concurrentielle et déloyale, de ne permettre que les comparaisons entre des biens et services concurrents répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif; *Inchangé*

(10) considérant que les conditions de la publicité comparative doivent être cumulatives et respectées dans leur intégralité; que cela n'empêche pas les Etats membres de définir les modalités de mise en oeuvre de chacune des conditions afin de trouver la solution appropriée à chaque cas; *Supprimé*

(11) considérant que ces conditions devraient notamment prendre en compte les dispositions pertinentes du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées *Inchangé*

alimentaires[6], en particulier l'article 13 de celui-ci, ainsi que les autres dispositions communautaires adoptées dans le domaine agricole;

(12) considérant que l'article 5 de la première directive 89/104/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, rapprochant les législations des Etats membres sur les marques[7] confère au titulaire d'une marque enregistrée des droits exclusifs qui comportent, notamment, le droit d'interdire à tout tiers d'utiliser, dans la vie des affaires, un signe identique ou un signe similaire à la marque pour des produits ou des services identiques ou, le cas échéant, même pour d'autres produits;

Inchangé

(13) considérant, toutefois, qu'il peut être indispensable, afin de pouvoir faire une publicité comparative effective, d'identifier les produits ou services d'un concurrent en faisant référence à une marque dont ce dernier est titulaire ou à son nom commercial;

Inchangé

(14) considérant qu'une telle utilisation de la marque, du nom commercial ou d'autres signes distinctifs d'autrui n'enfreint pas ce droit exclusif, dans les cas où elle est faite dans le respect des conditions établies par la présente directive, le but visé étant uniquement de les distinguer et, donc, de mettre les différences objectivement en relief;

Inchangé

(15) considérant qu'il convient de prévoir que les recours judiciaires et/ou administratifs mentionnés aux articles 4 et 5

Inchangé

---

[6] JO n° L 208 du 24.7.1992, p.1.

[7] JO n° L 40 du 11.2.1989, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par la décision 92/10/CEE (JO n° L 6 du 11.1.1992, p. 35).

de la directive 84/450/CEE sont disponibles pour contrôler la publicité comparative qui ne correspond pas aux conditions fixées par la présente directive; considérant que l'article 6 s'applique de la même façon à la publicité comparative illicite;

(16) considérant que l'article 7 de la directive 84/450/CEE, permettant aux Etats membres de maintenir ou d'adopter des dispositions visant à assurer une protection plus étendue des consommateurs, des personnes qui exercent une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ainsi que du public en général, ne peut être applicable à la publicité comparative, étant donné que l'objectif poursuivi en modifiant ladite directive est de fixer les conditions de licéité de la publicité comparative; *Inchangé*

(17) considérant qu'une comparaison qui présente des biens ou des services comme une imitation ou une reproduction de biens ou de services revêtus d'une marque déposée ne doit pas être considérée comme satisfaisant aux conditions à remplir pour que la publicité comparative soit licite; *Inchangé*

(18) considérant que la présente directive ne porte nullement atteinte aux dispositions communautaires applicables à la publicité convernant des produits et/ou services spécifiques ni aux restrictions ou interdictions relatives à la publicité dans des médias déterminés; *Inchangé*

(19) considérant que si un Etat membre interdit, dans le respect des dispositions du traité, la publicité pour certains biens ou services, cette interdiction peut, qu'elle soit imposée directement ou par un organisme ou une organisation ayant compétence, en vertu de la législation de cet Etat membre, *Inchangé*

pour réglementer l'exercice d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, être étendue à la publicité comparative;

(20) considérant que les Etats membres ne doivent pas être obligés de permettre la publicité comparative pour des biens ou services à propos desquels ils maintiennent ou introduisent des interdictions, y compris des interdictions relatives aux méthodes de commercialisation ou à la publicité s'adressant à des groupes de consommateurs vulnérables;

(20) considérant que les Etats membres ne doivent pas être obligés de permettre la publicité comparative pour des biens ou services à propos desquels ils maintiennent ou introduisent, dans le respect des dispositions du traité, des interdictions, y compris des interdictions relatives aux méthodes de commercialisation ou à la publicité s'adressant à des groupes de consommateurs vulnérables, ainsi que des interdictions fondées sur les règles de déontologie établies par certaines professions dans l'exercice de la compétence d'autorégulation prévue par l'ordre juridique général;

(21) considérant que la réglementation de la publicité comparative est, dans les conditions établies par la présente directive, nécessaire pour le bon fonctionnement du marché intérieur et qu'une action au niveau communautaire s'impose de ce fait; que l'adoption d'une directive est l'instrument approprié car elle établit des principes généraux uniformes mais laisse aux Etats membres le soin de choisir la forme et les moyens appropriés pour atteindre ces objectifs; qu'elle est conforme au principe de subsidiarité.

Inchangé

ONT ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 84/450/CEE est modifiée comme suit: *Inchangé*

1) Le titre est remplacé par le texte suivant: *Inchangé*

"Directive du Conseil, du 10 septembre 1984, en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative". *Inchangé*

2) L'article 1er est remplacé par le texte suivant: *Inchangé*

"Article premier *Inchangé*

La présente directive a pour objet de protéger les consommateurs, les personnes qui exercent une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ainsi que les intérêts du public en général contre la publicité trompeuse et ses conséquences déloyales et d'établir les conditions dans lesquelles la publicité comparative est considérée comme licite".

3) A l'article 2, le point suivant est inséré: *Inchangé*

"2 bis) "publicité comparative": toute publicité qui, explicitement ou implicitement, identifie un concurrent ou des biens ou services offerts par un concurrent;". *Inchangé*

4) L'article suivant est ajouté:	*Inchangé*
"Article 3 bis	
1. Pour autant que la comparaison est concernée, la publicité comparative est licite dès lors que les conditions suivantes sont satisfaites:	*Inchangé*
a) elle n'est pas trompeuse au sens de l'article 2 point 2, de l'article 3 et de l'article 7 paragraphe 1;	*Inchangé*
b) elle compare des biens ou services répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif;	*Inchangé*
c) elle compare objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, pertinentes, vérifiables et représentatives de ces biens et services, dont le prix peut faire partie;	c) elle compare objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, vérifiables et représentatives de ces biens et services, dont le prix peut faire partie;
d) elle n'engendre pas de confusion sur le marché entre l'annonceur et un concurrent ou entre les marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens ou services de l'annonceur et ceux d'un concurrrent;	*Inchangé*
e) elle n'entraîne pas le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services ou activités d'un concurrent;	e) elle n'entraîne pas le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services ou activités, caractéristiques ou situation personnelle, d'un concurrent;
f) pour les produits ayant une appellation d'origine, elle se rapporte dans chaque cas à des produits ayant la même appellation;	*Inchangé*
g) elle ne tire pas indûment profit de la notoriété attachée à une marque, à un	*Inchangé*

nom commercial ou à d'autres signes distinctifs d'un concurrent ou de l'appellation d'origine de produits concurrents;	
	h) pour les services professionnels, elle n'entre pas en conflit avec des règles de déontologie qui, dans le respect des dispositions du traité, sont établies dans l'exercice de la compétence d'autorégulation prévue par l'ordre juridique général.
2. Toute comparaison faisant référence à une offre spéciale doit indiquer de manière claire et non équivoque la date à laquelle l'offre spéciale prend fin ou, le cas échéant, le fait qu'elle vaut jusqu'à épuisement des biens ou services et, si l'offre spéciale n'a pas encore commencé, la date du début de la période pendant laquelle le prix spécial ou d'autres conditions spécifiques sont applicables.".	*Inchangé*
5) A l'article 4 paragraphe 1, les premier et deuxième alinéas sont remplacés par le texte suivant:	*Inchangé*
"1. Les Etats membres veillent à ce qu'il existe des moyens adéquats et efficaces de lutter contre la publicité trompeuse et de faire respecter les dispositions en matière de publicité comparative dans l'intérêt des consommateurs aussi bien que dans celui des concurrents et du public en général.	*Inchangé*
Ces moyens doivent comporter des dispositions juridiques aux termes desquelles les personnes ou organisations ayant, selon la législation nationale, un intérêt légitime à l'interdiction de la	*Inchangé*

publicité trompeuse ou à la réglementation de la publicité comparative peuvent:

a) intenter une action en justice contre cette publicité et/ou *Inchangé*

b) porter cette publicité devant un organe administratif compétent soit pour statuer sur les plaintes, soit pour engager les poursuites judiciaires appropriées." *Inchangé*

6) A l'article 4, le paragraphe 2 est modifié comme suit: *Inchangé*

a) Au premier alinéa, les tirets sont remplacés par le texte suivant: *Inchangé*

"- à ordonner la cessation ou à engager les poursuites appropriées en vue de faire ordonner la cessation d'une publicité trompeuse ou d'une publicité comparative illicite, ou *Inchangé*

- lorsque la publicité trompeuse ou la publicité comparative trompeuse illicite n'a pas encore été portée à la connaissance du public mais que sa diffusion est imminente, à interdire cette diffusion ou à engager les poursuites appropriées en vue d'en faire ordonner l'interdiction,"; *Inchangé*

b) la phrase introductive du troisième alinéa est remplacée par le texte suivant: *Inchangé*

"En outre, les Etats membres peuvent conférer aux tribunaux ou aux organes administratifs des compétences les habilitant, en vue *Inchangé*

d'éliminer les effets persistants d'une publicité trompeuse ou d'une publicité comparative illicite, dont la cessation a été ordonnée par une décision définitive:".

7) L'article 5 est remplacé par le texte suivant: *Inchangé*

"Article 5

La présente directive n'exclut pas le contrôle volontaire de la publicité trompeuse ou comparative par des organisme autonomes ni le recours à de tels organismes par les personnes ou organisations visées à l'article 4 s'il existe des procédures devant de tels organismes en sus des procédures judiciaires ou administratives visées audit article.". *Inchangé*

8) L'article 7 est remplacé par le texte suivant: *Inchangé*

"Article 7

1. La présente directive ne fait pas obstacle au maintien ou à l'adoption par les Etats membres de dispositions visant à assurer, en matière de publicité trompeuse, une protection plus étendue des consommateurs, des personnes qui exercent une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ainsi que du public en général. *Inchangé*

2. Le paragraphe 1 n'est pas applicable à la publicité comparative pour autant que la comparaison est concernée. *Inchangé*

3. Les dispositions de la présente directive s'appliquent sans préjudice des dispositions *Inchangé*

communautaires applicables à la publicité concernant des produits et/ou services spécifiques ou des restrictions ou interdictions relatives à la publicité dans des médias déterminés.

4. Les dispositions de la présente directive concernant la publicité comparative n'obligent pas les Etats membres qui, dans le respect des dispositions du traité, maintiennent ou introduisent des interdictions de publicité pour certains biens ou services, qu'elles soient imposées directement ou par un organisme ou une organisation qui est responsable, en vertu des législations des Etats membres, de réglementer l'exercice d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, à permettre la publicité comparative pour ces biens ou services. Lorsque ces interdictions sont limitées à des médias déterminés, la directive s'applique aux médias qui ne sont pas couverts par ces interdictions.".

Inchangé

Article 2

1. Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard trente mois après sa publication au Journal Officiel des Communautés européennes. Ils en informent immédiatement la Commission.

Inchangé

2. Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une

Inchangé

référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.	
3. Les Etats membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.	*Inchangé*

Article 3

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.	*Inchangé*

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président

ISSN 0254-1491

COM(96) 700 final

DOCUMENTS

FR 10 08 16

N° de catalogue : CB-CO-96-708-FR-C

ISBN 92-78-13794-4

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg