



Publicité sur la malbouffe au Canada :

Quel serait le meilleur encadrement ?

Juin 2019

Rapport final du projet de recherche présenté par Union des consommateurs au Bureau de la consommation d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada

union
des consommateurs

Rédaction du rapport

- Union des consommateurs

Recherche

- Élisabeth Gibeau

Direction de rédaction

- M^e Marcel Boucher

L'usage du masculin, dans ce rapport, a valeur d'épicène.



7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1
Téléphone : 514 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736
info@uniondesconsommateurs.ca
www.uniondesconsommateurs.ca

Les organismes membres d'Union des consommateurs :

ACEF Appalaches-Beauce-Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île Jésus
ACEF du Grand-Portage
ACEF du Sud-Ouest de Montréal
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Estrie
ACEF Lanaudière
ACEF Montérégie-Est
ACEF Rive-Sud de Québec
Centre d'éducation financière EBO
CIBES de la Mauricie
ACQC

Union des consommateurs a reçu du financement en vertu du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Les opinions exprimées dans ce rapport ne sont pas nécessairement celles d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada ou du gouvernement du Canada.

© Union des consommateurs — 2019

Reproduction autorisée, à condition que la source soit mentionnée. Toute reproduction ou utilisation à des fins commerciales est strictement interdite

Table des matières

UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau	5
Introduction.....	6
1. Protéger des consommateurs particulièrement vulnérables : les enfants.....	8
Principes directeurs pour la protection du consommateur	8
L'application de ces principes à la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants.....	9
<i>Des industries qui déploient des moyens démesurés.....</i>	<i>11</i>
<i>Une ferme opposition à toute mesure contraignante.....</i>	<i>12</i>
<i>Des consommateurs vulnérables : la démonstration des neurosciences.....</i>	<i>14</i>
2. Portrait de l'encadrement actuel au Canada et au Québec.....	16
Encadrement en vigueur au Canada (gouvernement fédéral).....	16
Analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants au fédéral.....	27
L'évolution récente : un désir de renforcer l'encadrement actuel	29
Encadrement en vigueur au Québec	34
Analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants du Québec.....	36
En résumé.....	37
3. Encadrement de la publicité sur la malbouffe ailleurs dans le monde : l'évolution dans 4 pays	41
Formes de réglementation de la publicité destinée aux enfants.....	41
Portrait général de l'encadrement en vigueur ailleurs dans le monde	41
<i>Des pays qui ont fait le choix d'un encadrement contraignant.....</i>	<i>44</i>
L'encadrement plus spécifique de la publicité sur la malbouffe dans quatre pays.....	46
1) <i>Type d'encadrement.....</i>	<i>46</i>
2) <i>Portée des mesures d'encadrement de la publicité sur la malbouffe.....</i>	<i>49</i>
3) <i>Les objectifs visés.....</i>	<i>50</i>
4) <i>Les recours en cas de non-respect des mesures en place</i>	<i>50</i>
5) <i>Les résultats observés.....</i>	<i>52</i>
4. Canada : vers quel type d'encadrement évoluer ?	55
Un rappel historique pertinent.....	57
Un appui populaire encore très fort au Québec	66
Interdire toute publicité destinée aux enfants, dont celle sur la malbouffe : pour la simplicité	66
Conclusion	68
Recommandation.....	69

Liste des tableaux	
Tableau 1 : Résumé de l'analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants, au Canada et au Québec	Page 36
Tableau 2 : Encadrement légal de la publicité sur la malbouffe au Canada et au Québec	Page 37
Tableau 3 : Exemples de législations contraignantes en place ailleurs dans le monde	Page 40

UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 13 groupes de défense des droits des consommateurs.

La mission d'UC est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Introduction

Comme l'écrit l'auteur et journaliste Eduardo Galeano :

Les masses consommatrices reçoivent des ordres dans un langage universel : la publicité a réussi là où l'espéranto avait échoué. N'importe qui, dans n'importe quel lieu au monde, comprend les messages transmis par la télé. Ces 25 dernières années, les frais publicitaires ont été mondialement doublés. Grâce à cela, les enfants pauvres boivent de plus en plus de coca-cola et de moins en moins de lait, et le temps libre devient le temps de la consommation¹.

En 2006, une étude d'UC concluait à la nécessité « d'intervenir afin de réglementer, à défaut de pouvoir le responsabiliser, le secteur de l'industrie agroalimentaire en ce qui a trait à la publicité de la malbouffe destinée aux enfants ». Nous ajoutons : « Les conséquences d'une mauvaise alimentation chez ceux qui formeront le cœur de notre société de demain pourraient être dévastatrices et irréversibles. Il est plus que temps de réagir de façon réfléchie et ferme². » 13 ans plus tard, le sujet est plus que jamais d'actualité.

En effet, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) reconnaît que l'environnement alimentaire d'aujourd'hui est très différent de celui qu'ont connu les générations précédentes³ et parle d'une épidémie mondiale d'obésité, qui s'accélère au Canada. Santé Canada rapporte que plus de 30 % de l'apport calorique total des enfants canadiens proviendrait d'aliments qui ne sont pas recommandés par le Guide alimentaire canadien⁴.

Il est donc essentiel d'œuvrer à protéger les consommateurs particulièrement vulnérables que sont les enfants. Nos organismes membres confirment d'ailleurs qu'une partie importante du budget en alimentation est accaparée par des aliments de mauvaise qualité, les parents étant victimes des demandes insistantes d'enfants influencés par le marketing et une information déficiente.

Après une consultation sur le sujet à l'été 2017, Santé Canada doit émettre des recommandations afin de favoriser l'adoption de saines habitudes alimentaires par les enfants, en encadrant davantage, notamment, la commercialisation des aliments au pays. Un projet de loi déposé par le Sénat en 2016 et qui proposait d'interdire la publicité « d'un aliment mauvais pour la santé⁵ » destinée aux enfants de 13 ans et moins est en attente

¹ GALEANO, Eduardo, *L'empire de la consommation - La planète comme shopping center*, 22 mai 2007. <https://www.mondialisation.ca/l-empire-de-la-consommation/5724>

² UNION DES CONSOMMATEURS, *Marketing de la malbouffe pour enfants*, Montréal, Union des consommateurs, juin 2006, <https://uniondesconsommateurs.ca/marketing-de-la-malbouffe-pour-enfants/>

³ ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Ensemble de recommandations sur la commercialisation des aliments et des boissons non alcoolisées destinés aux enfants*, Genève, Organisation mondiale de la santé, 2010, p.4. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44421/9789242500219_fre.pdf

⁴ CANADA, SANTÉ CANADA, *Vers la restriction de la publicité de boissons et d'aliments mauvais pour la santé destinée aux enfants – document de travail aux fins de la consultation publique*, Ottawa, Santé Canada, juin 2017, p.4.

⁵ PROJET DE LOI S-228, *Loi modifiant la Loi sur les aliments et drogues (interdiction de faire de la publicité d'aliments et de boissons s'adressant aux enfants)*, 28 septembre 2017.

<https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/S-228/troisieme-lecture>. Comme son titre l'indique, le projet de loi vise les aliments et les boissons ; il reviendrait au règlement de définir le terme aliment mauvais

d'un vote final. Bref, le fédéral semble vouloir agir sur cette question, mais un lobby important semble déterminé à ce que le *statu quo* persiste⁶. Nous estimons important de faire entendre aussi notre voix dans ce débat.

Alors que les arguments contre la publicité sur la malbouffe abordent fréquemment l'aspect sanitaire, soit l'impact sur la santé des aliments trop riches en sel, gras ou sucre dont elle fait la promotion, il nous apparaît que de travailler sur le sujet du point de vue des droits des consommateurs viendra enrichir les connaissances et les recherches existantes. Sur la base de certains des Principes directeurs des Nations unies pour la protection du consommateur, et notamment le droit à la sécurité, le droit à l'information et le droit de choisir, nous désirons ainsi recommander au gouvernement fédéral canadien le meilleur encadrement possible de la publicité destinée aux enfants.

Plusieurs pays ont choisi de réglementer la publicité destinée aux enfants, sans pour autant adopter tous la même approche : certaines juridictions encadrent uniquement la publicité de la malbouffe ou ne réglementent que la pub de certains produits dans des lieux spécifiques, comme l'école ou les transports en commun. De son côté, en interdisant totalement (à quelques exceptions près) la publicité destinée aux enfants, le Québec interdit de facto celle de la malbouffe. Serait-ce une façon efficace de combattre aussi les méfaits de la malbouffe dans le reste du pays, tout en s'attaquant aux méfaits globaux de la publicité destinée aux enfants, tous types de publicité confondus ?

C'est ce que nous étudierons dans cette recherche.

Dans un premier temps, nous exposerons les droits des consommateurs qui se doivent d'être pris en compte dans ce dossier. Puis nous détaillerons l'encadrement actuel de la publicité destinée aux enfants au Canada et au Québec, avant de faire un tour d'horizon international. À la lumière des constats de ces premiers chapitres, nous terminerons par notre recommandation et sa justification.

pour la santé ou d'établir les facteurs à prendre en compte pour déterminer si un aliment est mauvais pour la santé.

⁶ PARÉ, Isabelle. « Lobbys, Sénat et malbouffe », dans *Le Devoir*, 30 novembre 2018.

<https://www.ledevoir.com/politique/canada/542596/interdiction-de-la-publicite-sur-la-malbouffe>

1. Protéger des consommateurs particulièrement vulnérables : les enfants

Il pourrait y avoir débat quant à savoir si les enfants doivent être considérés comme des consommateurs avant l'atteinte de l'âge de la majorité. Considérant cependant leur influence dans les achats des ménages (ils influenceraient 40 % des achats de la famille, selon la Coalition Poids⁷) et le fait que l'industrie mondiale de la publicité⁸, et celle de l'alimentation aussi, les considèrent clairement comme tels, nous le ferons aussi, pour servir le propos de cette recherche. Dans tous les cas, ils sont assurément les consommateurs de demain, et fortement conditionnés pour le devenir.

Principes directeurs pour la protection du consommateur

L'Organisation des Nations Unies (ONU) a adopté en 1985 un ensemble de principes qui permettent de « définir les principales caractéristiques auxquelles doivent satisfaire la législation, les institutions chargées de la faire respecter et les systèmes de recours pour garantir la protection des consommateurs⁹ ». Dans la résolution de 2015 qui adopte le texte révisé des *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur*¹⁰, l'Assemblée générale mentionne que, 30 ans après leur première adoption, plusieurs des principes restent encore à être efficacement mis en vigueur. Parmi ses considérants, la résolution énonce notamment ce qui suit :

[C]onsidérant que les États Membres doivent encore améliorer les dispositifs de protection du consommateur et demeurant déterminée à étudier la question des répercussions du développement des marchés et de la technologie sur les consommateurs ;

Constatant également que, si des progrès importants ont été réalisés en matière de protection du consommateur sur le plan normatif depuis l'adoption des principes directeurs en 1985, ces progrès ne se sont pas toujours concrétisés sous la forme de mesures de protection plus efficaces et mieux coordonnées dans tous les pays et dans tous les secteurs commerciaux¹¹;

⁷ COALITION POIDS, *Le marketing alimentaire, portrait de la situation*. <https://www.cgpp.qc.ca/fr/nos-priorites/marketing-agroalimentaire/portrait-de-situation/>

⁸ Par exemple : GOLETY, Mathilde. *Quelle rationalité pour l'enfant-consommateur ? Prise en compte et incidence de la rationalité des enfants dans les recherches sur l'enfant-consommateur*, Management&Avenir, août 2011, p. 135. <https://www.cairn.info/revue-management-et-avenir-2011-8-page-135.htm>

⁹ NATIONS UNIES, *Principes directeurs pour la protection du consommateur*, New-York, Organisation des Nations Unies, 2016, p.3. https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_fr.pdf. D'abord adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/248 du 16 avril 1985, les Principes directeurs ont été étendus par le Conseil économique et social dans sa résolution 1999/7 du 26 juillet 1999, avant d'être révisés et adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 70/186 du 22 décembre 2015.

¹⁰ NATIONS UNIES, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 22 décembre 2015, Résolution 70/186 Protection du consommateur*, 22 décembre 2015.

https://unctad.org/meetings/fr/SessionalDocuments/ares70d186_fr.pdf

¹¹ *Ibid.* p. 2/20.

Parmi les principes généraux de cette « charte des droits des consommateurs » se trouve celui de viser à répondre à certains besoins légitimes, dont :

- La protection des consommateurs vulnérables et défavorisés ;
- La protection des consommateurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité ;
- L'accès des consommateurs à l'information requise pour leur permettre de faire un choix éclairé, selon leurs souhaits et leurs besoins¹².

La résolution inclut aussi parmi les principes généraux la nécessaire implication des États, réitérant la préoccupation envers les consommateurs plus vulnérables :

Les États Membres devraient mettre en place ou maintenir l'infrastructure nécessaire pour élaborer et appliquer des politiques de protection du consommateur et en suivre la mise en œuvre. Il faudrait veiller tout particulièrement à ce que les mesures de protection du consommateur soient appliquées au profit de tous les secteurs de la population, notamment de la population rurale et des pauvres¹³.

On verra au fil des pages qui suivent que les préoccupations qui sont soulevées dans ces extraits choisis s'appliquent particulièrement bien au sujet de la présente recherche.

L'application de ces principes à la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants

Le déséquilibre entre les forces du marché et les consommateurs vulnérables que sont les enfants, lorsqu'il est question de publicité sur la malbouffe, est critiqué depuis fort longtemps, à tel point que certains parlent aujourd'hui d'une crise¹⁴. Il en résulte une protection insuffisante des enfants et le non-respect de plusieurs de leurs droits, ce que dénonce aussi notamment Consumers International et l'Organisation mondiale de la santé¹⁵.

Droit à l'information : par diverses stratégies, l'industrie alimentaire tente de camoufler l'information nutritionnelle sur ses produits de malbouffe, afin d'empêcher les consommateurs, dont les enfants, d'en voir les véritables effets sur la santé. « Consumers need information to make responsible decisions. Yet the restaurant industry fights efforts

¹² *Ibid*, p. 5/20.

¹³ *Ibid*, p. 6/20.

¹⁴ L'expression « Crisis in the marketplace » provient d'un article de HARRIS JL, Pomeranz JL, Lobstein T, Brownell KD, « A crisis in the marketplace: how food marketing contributes to childhood obesity and what can be done », dans *Annual Review of Public Health*, vol. 30, Avril 2009, p. 211-225, dans *Annual Reviews*, <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev.publhealth.031308.100304>

¹⁵ CONSUMERS INTERNATIONAL, « Recommendations towards a Global Convention to protect and promote healthy diets », 2014, à l'article 9, <https://www.consumersinternational.org/media/2211/recommendations-for-a-convention-on-healthy-diets-low-res-for-web.pdf> Et ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, « Set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children », 2010, <http://www.who.int/dietphysicalactivity/publications/recsmarketing/en/index.html>

requiring calorie values on restaurant menus, and marketers use stealth, viral, and guerilla marketing campaigns to conceal marketing intents¹⁶ ».

Droit au libre choix : Sans avoir à sa disposition toute l'information pertinente sur un aliment, notamment l'information nutritionnelle et la quantité de sucre, de sel et de gras qu'il contient, il est impossible pour le consommateur de faire un choix libre et éclairé. Les recherches indiquent par contre un lien de cause à effet probant entre les activités promotionnelles de l'industrie agroalimentaire et les connaissances, comportements et préférences alimentaires des jeunes¹⁷.

Droit à la sécurité : La sécurité des enfants est menacée par l'épidémie d'obésité en cours à l'échelle mondiale. Le lien entre l'obésité et les pratiques de marketing de l'industrie alimentaire a été maintes fois confirmé ces dernières années¹⁸.

Comment en est-on arrivé à ce que tant de publicités sur les aliments et les boissons s'adressent directement aux enfants, une clientèle qui n'est pourtant pas celle qui achètera les produits alimentaires dont la publicité fait la promotion ? C'est que la stratégie des grandes marques internationales, en particulier, consiste à créer une relation avec les consommateurs, actuels et futurs. Et ce travail commence dès l'enfance. «A lifetime customer may be worth \$100,000 to a retailer, making effective 'cradle-to-grave' strategies extremely valuable¹⁹. »

Comme l'affirmait Roy Bergold, directeur de la publicité monde chez McDonald's de 1969 à 2001 : « Si vous pouvez attirer un enfant à 4, 5 ou 6 ans chez McDonald's, il va probablement continuer à venir quand il sera adolescent, puis adulte, et puis il viendra avec ses enfants [...] si vous avez un dollar à dépenser dans le marketing, dépensez-le sur les enfants²⁰. »

Par conséquent, l'industrie alimentaire dépense une fortune en publicité, dont une bonne partie s'adresse directement aux enfants, et elle s'oppose vigoureusement à toute velléité d'encadrement contraignant de la part des États.

¹⁶ SUSTAIN, *Children's food and health: why legislation is urgently required to protect children from unhealthy food advertising and promotions*, London, Sustain, mars 2004.

https://www.sustainweb.org/pdf/child_food_health.pdf

¹⁷ UFC-Que choisir, *Marketing télévisé pour les produits alimentaires à destination des enfants : analyse des engagements des professionnels et impact sur les comportements alimentaires*, 2010.

<https://www.quechoisir.org/dossier-de-presse-marketing-televisé-pour-les-produits-alimentaires-a-destination-des-enfants-analyse-des-engagements-des-professionnels-et-impact-sur-les-comportements-alimentaires-n13073/>

¹⁸ Voir par exemple ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Ensemble de recommandations sur la commercialisation des aliments et des boissons non alcoolisées destinés aux enfants*, op.cit.; HASTINGS, G et al., *Review of the research on the effects of food promotion to children*. Glasgow, University of Strathclyde, Centre for Social Marketing, 2003, <http://www.food.gov.uk/news/newsarchive/2003/sep/promote> ; HASTINGS, G et al. *The extent, nature and effects of food promotion to children: a review of the evidence*. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2006, http://whqlibdoc.who.int/publications/2007/9789241595247_eng.pdf ; McGinnis JM, Gootman JA, Kraak VI, eds. *Food marketing to children and youth: treat or opportunity?* Washington DC, Institute of Medicine, National Academies Press, 2006 (<http://www.nap.edu/catalog.php>).

¹⁹ LINDSTROM et al., *Brand Child*, Kogan Page Limited, 2003, p. 193.

²⁰ INTARTAGLIA, Julien, *Génération pub : de l'enfant à l'adulte, tous sous influence ?*, 2014, de Boeck, 136 pages, p. 82.

DES INDUSTRIES QUI DÉPLOIENT DES MOYENS DÉMESURÉS

L'ampleur des moyens employés pour promouvoir des aliments riches en sel, en sucre et en gras est bien connue. Ainsi, aux États-Unis seulement, l'industrie alimentaire a dépensé, en 2009, 1,79 milliard \$ US en publicité alimentaire destinée aux enfants²¹.

L'organisation française de défense des droits des consommateurs, UFC Que Choisir, a mené une étude qui confirme « la corrélation entre la surexposition aux publicités et les consommations déséquilibrées : les 26 % d'enfants les plus exposés aux publicités sont ceux qui réclament le plus à leurs parents de produits sans intérêt nutritionnel et consomment le plus de produits gras et sucrés²² ». L'étude révélait aussi qu'en France, 80 % des publicités alimentaires destinées aux enfants et diffusées entre 6 h et 21 h portaient sur des aliments trop gras ou trop sucrés.

De même, aux États-Unis, 98 % des publicités vues par les enfants sont des publicités de produits gras, sucrés ou salés (soit ceux qui sont généralement visés par le terme « malbouffe »)²³. Les effets de ce type de publicité sont bien documentés : les enfants qui y sont exposés vont choisir cette nourriture dans une proportion bien plus élevée que ceux qui ne le sont pas²⁴, et cette préférence aura des conséquences sur le taux d'obésité²⁵. « Food promotion has a causal and direct effect on children's food preferences, knowledge, and behavior » écrivait Livingstone dans un article de 2005 de l'International Journal of Advertising²⁶.

Une étude publiée en 2011 faisait état des résultats de trois méta-analyses qui en arrivaient aux mêmes conclusions :

While the etiology of childhood obesity is multi-faceted, three recent systematic reviews of the literature have concluded that commercial food advertising aimed at children directly affects children's food preferences, short-term consumption patterns and food purchase requests²⁷.

²¹ FEDERAL TRADE COMMISSION, *A Review of Food Marketing to Children and Adolescents; Follow-Up Report*, December 2012, p.ES-1. <https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/review-food-marketing-children-and-adolescents-follow-report/121221foodmarketingreport.pdf>

²² UFC QUE CHOISIR, *Op.cit.*

²³ POWELL, L.M. *et al.*, « Nutritional content of television food advertisements seen by children and adolescents in the United States », 2007, dans *Pediatrics* 120(3), p.576-583.

²⁴ COON, C.A. et Tucker, K.L., « Television and children's consumption pattern. A review of the literature », 2002, dans *Minerva Pediatrica*, 54, p.423-436.

²⁵ HARRIS, J.L. *et al.*, « Priming effects of television food advertising on eating behavior », 2009, dans *Health Psychology* 28, p.404-413.

²⁶ LIVINGSTONE, S., « Assessing the research base for the policy debate over the effects of food advertising to children », 2005, dans *International Journal of Advertising*, p. 283. Sonia Livingstone est professeure de psychologie sociale au Department of Media and Communications de la London School of Economics and Political Science.

²⁷ POTVIN-KENT, Monique et DUBOIS, Lise, « Food marketing on children's television in two different policy environment », 2010, dans *International Journal of Pediatric Obesity*, https://www.researchgate.net/publication/47728650_Food_marketing_on_children%27s_television_in_two_different_policy_environments

UNE FERME OPPOSITION À TOUTE MESURE CONTRAIGNANTE

L'idée de réglementer la publicité des produits alimentaires destinée aux enfants en vue de combattre l'obésité a été proposée et justifiée par des chercheurs depuis maintenant plusieurs années.

Reducing food marketing to children has been proposed as one means for addressing the global crisis of childhood obesity, but significant social, legal, financial, and public perception barriers stand in the way. The scientific literature documents that food marketing to children is a) massive; b) expanding in number of venues (product placements, video games, the Internet, cell phones, etc.); c) composed almost entirely of messages for nutrient-poor, calorie-dense foods; d) having harmful effects; and e) increasingly global and hence difficult to regulate by individual countries²⁸.

Afin d'éviter de se voir imposer un encadrement plus contraignant, les industries ont préféré, partout où les pays l'ont permis, miser sur l'implantation de mesures d'autoréglementation. Le Trans Atlantic Consumer Dialogue, dans sa résolution de 2016 sur la nutrition, l'obésité et les maladies reliées à l'alimentation, à la section sur la publicité destinée aux enfants, commentait l'échec de l'application de ce type d'autoréglementation aux États-Unis :

In response to growing criticism, food corporations have embarked upon various “self-regulatory” efforts in recent years. In 2006, major U.S. food companies launched the Children’s Food and Beverage Advertising Initiative (CFBAI), which seeks to change the nutritional profile of foods and beverages marketed to children. The following year, a number of these same companies joined a common voluntary commitment on marketing known as the EU Pledge. These voluntary initiatives have made some progress on limiting food marketing to children. For example, in the U.S., the CFBAI released uniform nutrition criteria to be implemented by all member companies by December 31, 2013. However, industry has applied inconsistent standards regarding which age groups, mediums, foods, and marketing techniques are covered, and not all companies have participated in these voluntary initiatives. In addition, the practice of self-monitoring by companies in these initiatives, which tends to yield findings of good results and excellent compliance, poses conflict-of-interest concerns. As a result, many companies continue to advertise on television and use other media directed towards children, such as interactive online “advergaming” that encourage children to “share” advertising materials with other children via email, to sell unhealthy food. These efforts include brand promotion within schools and the school environment²⁹.

²⁸ HARRIS JL *et al*, «A crisis in the marketplace», *op. cit.*

²⁹ TRANS ATLANTIC CONSUMER DIALOGUE, *Resolution on Nutrition, Obesity, and Diet-Related Disease*, 20 janvier 2016, p.2. http://tacd.org/wp-content/uploads/2015/01/TACD-Resolution_Diet-Related-Disease_January-2016.pdf

L'OMS se montre elle aussi très critique face à cette approche :

There is a clear divide between the type of regulation favoured by many health and consumer groups and that favoured by self-regulatory organisations (SROs) and the food industry. The International Association of Consumer Food Organisations (IACFO) argues that allowing industry to regulate children's advertising is inherently problematic: industry guidelines are too television-centric, they do not deal with the compound effects of advertising, and they have insufficient sanctions. The United States-based advocacy group, Center for the Science in the Public-Interest (CSPI) describes self-regulation as a case of "foxes guarding the hen-house"³⁰.

Parallèlement, la stratégie de l'industrie semble aussi être de détourner l'attention des gouvernements en tentant de faire porter la responsabilité des solutions à la crise mondiale d'obésité sur les épaules des individus plutôt que sur celles des États. Ainsi, certaines marques n'ont-elles pas hésité à investir des millions pour répandre, par le biais d'un organisme sans but lucratif présumément axé sur la recherche sur les causes de l'obésité³¹, un discours pseudo-scientifique visant à détourner l'attention des populations des méfaits de leurs produits :

Depuis plusieurs années, cette organisation [Global Energy Balance Network] réunit des scientifiques influents qui propagent une « solution » à l'épidémie mondiale d'obésité par le biais d'articles publiés dans les revues médicales, d'interventions à des conférences et par les réseaux sociaux. Faites plus d'exercice sans trop vous préoccuper de réduire vos apports en calories : tel est le discours de ces experts qui, à contre-courant des spécialistes en santé publique, passent sous silence le rôle de l'alimentation pour plutôt mettre en avant le manque d'activité physique³².

Le succès de tels discours sur la responsabilité individuelle montre bien le poids politique des géants de l'industrie alimentaire et l'utilisation de cette philosophie de la responsabilité personnelle comme stratégie d'immunisation contre la réglementation³³. Insistant sur le manque d'information offerte par l'industrie sur les calories consommées, les chercheurs soulignent : « It is ironic that industry emphasizes personal responsibility while often undermining consumers' ability to be responsible³⁴ ».

³⁰ HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children: the Global Regulatory Environment*, OMS 2004, p. 13.

³¹ STONE, Kathlyn, « Internal documents show Coke had profits in mind when it funded nutrition 'science' », *healthnewsreview.org*, 28 mars 2018, <https://www.healthnewsreview.org/2018/03/internal-documents-show-coke-had-profits-in-mind-when-it-funded-nutrition-science/>

³² HOREL, Stéphane, « Enquête sur la science sous influence des millions de Coca Cola », *Le Monde*, 8 mai 2019, https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/05/08/enquete-sur-la-science-sous-influence-des-millions-de-coca-cola_5459509_3244.html

³³ HARRIS JL. *et al.* «A crisis in the marketplace», *op. cit.*, 211-225
<https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev.publhealth.031308.100304>

³⁴ HOREL, Stéphane, « Enquête sur la science sous influence », *op. cit.*

DES CONSOMMATEURS VULNÉRABLES : LA DÉMONSTRATION DES NEUROSCIENCES

L'évolution récente des neurosciences fait aussi beaucoup de place aux études des effets de la publicité sur le cerveau, et permet de démontrer que le développement du cerveau chez les enfants ne leur permet pas de bien faire la part des choses quand ils visionnent une publicité, et qu'ils sont particulièrement vulnérables aux désirs et aux besoins créés par la publicité.

Des tests de résonance magnétique ont permis de déterminer les zones du cerveau qui sont activées lorsqu'une personne est exposée à des publicités. Les résultats ont démontré que les publicités et les logos, tout comme la présentation de l'aliment lui-même, activent les zones du cerveau qui sont associées à la motivation, et ce, tant chez les adultes que chez les enfants.

[S]tudies on children's brain responses to actual food images have implicated similar brain regions as those identified in adults. [...] In healthy weight children, one fMRI [functional magnetic resonance imaging] study compared brain activations in response to appetizing food images when children were hungry and when they were satiated. Increased activations to food images were reported in insula, amygdala, medial frontal cortex and OFC, which are similar to adult findings³⁵.

[références omises]

Ainsi, afin de répondre aux spécificités d'une jeune clientèle, les spécialistes du marketing font appel depuis plusieurs années à des psychologues afin de développer la relation recherchée entre l'enfant en bas âge et une marque de commerce. Une pratique qui est par ailleurs critiquée :

[L]'utilisation des services de psychologues dans l'élaboration de stratégies commerciales destinées aux enfants a d'ailleurs été vigoureusement dénoncée, en 1999, par une soixantaine de membres de l'Association américaine des psychologues (APA) qui, au moyen d'une lettre publique, invitaient leur Association à apporter un amendement au Code d'éthique afin de limiter la participation et l'implication des psychologues dans cette pratique. Dans cette lettre, les signataires recommandaient entre autres que l'APA lance une vaste campagne de sensibilisation sur les méfaits et les dangers potentiels de la publicité destinée aux enfants³⁶.

Le concept de résistance cognitive, en neuropédagogie, est lui aussi pertinent, en lien avec la notion de consommateurs vulnérables. Le cerveau développe plusieurs automatismes de pensées, dans un système heuristique qui lui permet de gagner du temps en intégrant certaines associations de pensées intuitives et rapides. Le système algorithmique, lui, permet la réflexion et la logique. Un troisième, le système d'inhibition positive, va servir

³⁵ BRUCE, Amanda et al., « Branding and a child's brain: an fMRI study of neural responses to logo », 14 décembre 2012, *Social Cognitive and Affective Neuroscience*, Volume 9, Issue 1, 1 January 2014, p. 118–122, <https://doi.org/10.1093/scan/nss109>

³⁶ Union des consommateurs, *Marketing de la malbouffe pour enfants*, op. cit., pp 19-20.

d'arbitre entre les deux premiers et assurer que les automatismes de pensées ne prendront pas le dessus dans les circonstances où l'application de la logique est nécessaire. Ce système d'inhibition est tributaire de la maturation du cortex préfrontal et, alors que les deux premiers se développent en parallèle dès la naissance, le système d'inhibition positive ne se met en place que plus tard au cours de l'enfance³⁷. Comprendre une publicité nécessite le développement de capacités liées au cortex préfrontal. Or, comme le rappelle le professeur Steve Masson, directeur du Laboratoire de recherche en neuroéducation de l'UQAM, « plusieurs études indiquent que les capacités liées au cortex préfrontal (comme l'attention, le contrôle, la planification, etc.) se développent progressivement jusqu'au début de l'âge adulte³⁸».

Dans ce contexte, il semble clair que l'enfant n'est pas en mesure d'exercer son droit à l'information ou à la sécurité et son libre choix, face à des incitations à consommer des aliments malsains qui utilisent des techniques de plus en plus raffinées. Techniques que l'on tend à baliser par la simple autoréglementation des industries concernées et contre lesquelles les enfants ne sont tout simplement pas équipés pour se défendre.

Nous étudierons justement dans les prochains chapitres l'encadrement en vigueur au Canada et au Québec, de même que celui qui a été mis en place dans quatre pays : la France, la Suède, la Norvège et les États-Unis. L'étude de ces encadrements permettra quelques constats qui nous aideront à cheminer vers les recommandations qui clôtureront notre recherche.

³⁷ ELUSSE, Sophie, « Résistances cognitives et apprentissages », *Grandir autrement*, no. 55, novembre, décembre 2015. <https://studylibfr.com/doc/4401179/résistance-cognitive-et-apprentissages>

³⁸ UC, Entrevue de mai 2019.

2. Portrait de l'encadrement actuel au Canada et au Québec

Encadrement en vigueur au Canada (gouvernement fédéral)

Au Canada, l'encadrement de la publicité destinée aux enfants est fait de manière volontaire, par le biais d'un ensemble de codes gérés par l'industrie elle-même (publicité ou alimentaire).

Le Canada a donc largement choisi jusqu'à maintenant la voie de l'autoréglementation, mais le gouvernement fédéral mène actuellement une consultation large afin d'étudier la possibilité d'encadrer autrement une forme précise de publicité, soit celle sur la malbouffe destinée aux enfants.

Il existe bien quelques lois, règlements et directives qui régissent la publicité au pays. Par exemple : la *Loi sur la radiodiffusion* régit la nature de la publicité et le temps qui peut y être consacré en ondes ; la *Loi sur la concurrence* contient des dispositions relatives aux pratiques commerciales trompeuses et aux indications fausses et trompeuses ; quelques dispositions de la *Loi sur les aliments et les drogues* et de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* touchent aussi le sujet (la nourriture étant expressément exclue de l'application de cette dernière).

Voici les dispositions très générales contenues dans la *Loi sur les aliments et les drogues*³⁹ qui touchent directement la publicité ; on notera que rien ne vise spécifiquement les enfants, bien qu'ils soient de facto inclus dans le public touché par les dispositions suivantes :

- Définition de publicité : S'entend notamment de la présentation, par tout moyen, d'un aliment, d'une drogue, d'un cosmétique ou d'un instrument en vue d'en stimuler directement ou indirectement l'aliénation, notamment par vente.
- Article 3 (1) : Il est interdit de faire, auprès du grand public, la publicité d'un aliment, d'une drogue, d'un cosmétique ou d'un instrument à titre de traitement ou de mesure préventive d'une maladie, d'un désordre ou d'un état physique anormal énumérés à l'annexe A ou à titre de moyen de guérison.
- Article 5 (1) Il est interdit d'étiqueter, d'emballer, de traiter, de préparer ou de vendre un aliment — ou d'en faire la publicité — de manière fausse, trompeuse ou mensongère ou susceptible de créer une fausse impression quant à sa nature, sa valeur, sa quantité, sa composition, ses avantages ou sa sûreté.
- Article 30 (1)b(i) : Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires à l'application de la présente loi et, notamment : **b)** régir, afin d'empêcher que l'acheteur ou le consommateur d'un article ne soit trompé sur sa conception, sa fabrication, son efficacité, l'usage auquel il est destiné, son nombre, sa nature, sa valeur, sa composition, ses avantages ou sa sûreté ou de prévenir des risques pour la santé de ces personnes, les questions suivantes : **(i)** l'étiquetage et

³⁹*Loi sur les aliments et les drogues* (L.R.C. (1985), ch. F-27)

l'emballage ainsi que l'offre, la mise à l'étalage et la publicité, pour la vente, d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments

Dans le *Règlement sur les aliments et les drogues*⁴⁰, certaines dispositions prescrivent les mentions obligatoires ou interdites dans les « annonces » portant sur les aliments, relativement aux valeurs nutritives, énergétiques, aux vitamines, aux allégations, etc.

Ainsi, l'essentiel de l'encadrement canadien de la publicité, dont celle qui est destinée aux enfants, est réalisé par le biais du Code canadien des normes de publicité (CCNP). Depuis 1974, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) impose le respect de ce Code comme condition pour l'obtention d'une licence de radiodiffusion.

Code canadien des normes de la publicité (CCNP)

Les Normes canadiennes de la publicité (NCP), organisme sans but lucratif créé par l'industrie, a pour mission de favoriser la confiance du public dans la publicité et d'assurer l'intégrité et la viabilité de la publicité au Canada au moyen d'une autoréglementation responsable de l'industrie⁴¹.

Pour ce faire, NCP travaille sur trois fronts : 1) il administre le Code canadien des normes de la publicité (CNP⁴²) 2) gère le processus de traitement des plaintes des consommateurs et 3) offre un service tarifé de préautorisation de la publicité dans 5 catégories (pub destinée aux enfants; pub sur les aliments et boissons non alcoolisées; pub sur les boissons alcoolisées; pub sur les médicaments vendus sans ordonnance et pub sur les cosmétiques) afin d'assurer sa conformité avec les exigences légales ou réglementaires dans certains secteurs de l'industrie.

Le conseil d'administration de NCP est composé d'annonceurs, d'agences de pub et de médias. Un poste est aussi réservé pour un membre du public⁴³, actuellement occupé par Mme Peggy Barnwell, professeure de marketing au Sheridan College.

Révisé pour la dernière fois en 2016, le CCNP contient 14 articles, assortis de lignes directrices. Il a pour objectif de « fixe[r] les critères d'acceptabilité de la publicité au Canada. [...] [S]es dispositions servent de référence lors de l'examen des plaintes provenant des consommateurs et de groupes d'intérêt et de différends publicitaires⁴⁴. »

Le CCNP traite des critères qui permettent ; d'attester de la véracité, clarté ou exactitude d'une publicité (article 1) ; de déceler les techniques publicitaires déguisées (article 2) ; de

⁴⁰ Règlement sur les aliments et les drogues (CRC, ch. 870). Les articles A.01.067 et A.01.068 excluent de l'application des articles 3(1) et 3(2), à certaines conditions, la publicité de médicaments faite de façon préventive. De même, la partie B du règlement prévoit aussi plusieurs dispositions sur la publicité des aliments.

⁴¹ NORMES CANADIENNES DE LA PUBLICITÉ (NCP), Site web NCP. <https://adstandards.ca/fr/profil/>

⁴² NCP, *Code canadien des normes de la publicité*. <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/11/Code-canadien-des-normes-de-la-publicite.pdf>

⁴³ À noter qu'avant mars 2019, ce siège était réservé à un représentant d'un groupe national de défense des droits des consommateurs – mais il n'était pas pourvu.

⁴⁴ Code canadien des normes de la publicité – la pierre angulaire de l'autoréglementation de la publicité. <https://adstandards.ca/fr/code-canadien/>

déjouer les indications de prix trompeuses (article 3) ou les appâts et substitutions (article 4). Aussi, dans ses articles 5 à 11, le Code tente d'encadrer la clarté des garanties offertes, la publicité comparative, les témoignages, les déclarations de professionnels ou de scientifiques, les imitations, la sécurité et l'exploitation de superstitions ou de frayeurs. L'article 14 indique ce que sont les descriptions et représentations inacceptables (qui font appel à la violence ou à des formes de discrimination, par exemple).

Enfin, les articles 12 et 13 traitent spécifiquement de publicité destinée aux enfants :

Article 12 – Publicité destinée aux enfants : La publicité destinée aux enfants ne doit pas exploiter la crédulité, l'inexpérience ou le sentiment de loyauté de ces derniers, ni présenter d'information ou d'illustrations susceptibles de leur nuire physiquement, émotionnellement ou moralement. La publicité radiotélévisée destinée aux enfants est réglementée de façon distincte par Le Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants, également administré par NCP. La publicité destinée aux enfants est interdite au Québec en vertu de la Loi sur la protection du consommateur du Québec.

Article 13 – Publicité destinée aux mineurs : Les produits dont la vente est interdite aux mineurs, ne doivent pas être annoncés de façon à être particulièrement attrayants pour les personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge adulte légal. Et les personnes qui figurent dans des publicités portant sur ces produits doivent être clairement des adultes et être perçus comme tels, en fonction de la définition qu'en donne la loi.

Aucun article ne fait de référence spécifique à l'alimentation ou ne mentionne la malbouffe.

Des lignes directrices accompagnent le Code, pour « aider l'industrie et le public à mieux comprendre l'interprétation et la mise en application⁴⁵ » de ses articles. La ligne directrice N° 2 porte sur la publicité destinée aux enfants. Assez élaborée, elle précise de façon plutôt détaillée la portée de l'article 12 du CCNP. Il est à noter que le point 2.2 fait mention de l'alimentation saine et, par extension, de la malbouffe :

2.2 Toute publicité destinée aux enfants [...] doit être considérée comme enfreignant l'article 12 du Code si elle ne se conforme pas à l'une des pratiques ou principes suivants :

a. Publicité sur les produits alimentaires destinés aux enfants⁴⁶

i. [...] Cette ligne directrice vise, entre autres choses, à s'assurer que les publicités utilisant le contexte d'un repas, démontrent clairement et de façon adéquate le rôle que joue le produit annoncé dans le cadre d'une alimentation équilibrée, et que les produits de collation sont clairement représentés pour ce qu'ils sont et non pas comme étant des substituts de repas.

b. Vie saine et active⁴⁷

i. La publicité sur un produit ou un service destinée aux enfants doit encourager une utilisation responsable du produit ou du service annoncé en vue du développement sain de l'enfant.

ii. La publicité sur les produits alimentaires ne doit pas décourager ou dénigrer un choix de mode de vie sain ou la consommation accrue de fruits ou de légumes ou d'autres aliments, recommandée par le Guide alimentaire canadien

⁴⁵ Code canadien des normes de la publicité, *op. cit.*

⁴⁶ *Ibid.* Ligne directrice adoptée en avril 2004

⁴⁷ *Ibid.* Ligne directrice adoptée en septembre 2007

pour manger sainement et par les politiques et recommandations sur la nutrition de Santé Canada, qui s'appliquent aux enfants de 12 ans et moins.

c. *Consommation excessive*⁴⁸

i. La quantité du produit annoncé dans la publicité sur les produits alimentaires destinée aux enfants ne doit pas être excessive ou supérieure à ce qu'il serait raisonnable d'acheter, d'utiliser ou, s'il y a lieu, de consommer pour une personne dans la situation représentée.

ii. Si une publicité représente une personne qui consomme un aliment ou suggère que l'aliment sera consommé, la quantité montrée ne doit pas excéder la portion recommandée affichée dans l'encadré portant sur l'information nutritionnelle du produit (en l'absence de portion recommandée, la quantité d'aliment montrée ne doit pas excéder une portion unique qui serait appropriée pour une personne de la tranche d'âge représentée).

Nous remarquons que les dispositions 2.2 (a) et (b) ont été adoptées en 2004 et 2007, dans la foulée des débats vifs ayant cours en Amérique du Nord et en Europe entourant l'effet des publicités alimentaires sur les enfants.

Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants (CPRE)

Les publicités ciblant les enfants de moins de 12 ans sont soumises à un processus d'approbation en vertu du Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants (CPRE⁴⁹), créé au début des années 1970 par l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

*Tout message publicitaire destiné aux enfants doit respecter les dispositions du Code, avoir été approuvé avant sa diffusion selon les modalités prescrites par Les normes canadiennes de la publicité et avoir reçu un numéro d'approbation de NCP*⁵⁰.

Révisé en 1993 et mis à jour en 2015, le CPRE, qui complète le Code canadien des normes de la publicité, « a pour but d'aider les annonceurs et les agences à préparer des messages publicitaires qui tiennent compte, de manière adéquate, des traits particuliers qui caractérisent un jeune auditoire⁵¹. »

Le CPRE, qui comprend lui aussi 14 articles, définit comme suit la *Publicité destinée aux enfants* : « Tout message publicitaire payant diffusé pendant ou immédiatement avant ou après une émission pour enfants et tout message publicitaire qui, selon le radiotélédiffuseur, est destiné aux enfants et diffusé pendant ou immédiatement avant ou après une autre émission ». Le *Message destiné aux enfants* est pour sa part défini, cumulativement, tant par son contenu, qui portera sur « un produit ou un service dont les enfants sont les seuls utilisateurs ou constituent une grande partie des utilisateurs » que

⁴⁸ *Ibid.* Ligne directrice adoptée en septembre 2007

⁴⁹ NCP, *Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants* <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/10/broadcastCodeForAdvertisingToChildren-fr.pdf>

⁵⁰ *Ibid.* Article 2 ; Compétence

⁵¹ *Ibid.* Contexte.

par sa forme «le message (c.- à-d. la langue, les arguments de vente, les aspects visuels) étant aussi présenté de façon à s'adresser principalement aux enfants. »

Selon ce qui est indiqué au contexte, rien n'interdit, au contraire, de faire appel à l'imagination des enfants par la publicité. « Toutefois, ces représentations ne doivent pas éveiller en eux des attentes déraisonnables face au fonctionnement d'un produit ou d'une prime ». (Nous soulignons)

Les articles du CPRE visent essentiellement à :

- Assurer une présentation véridique des produits ou services offerts (l'article 3 précise notamment : « Il est interdit d'employer dans la publicité destinée aux enfants des moyens ou des techniques visant à influencer sur le subconscient ») ;
- Interdire la publicité sur certains produits (les médicaments ou vitamines, et les produits qui ne sont pas destinés à l'usage des enfants) ;
- Interdire les pressions exagérées (notamment, inviter directement l'enfant à acheter un produit, ou « l'inciter à demander à ses parents d'acheter cet objet ou de se renseigner à son sujet ») ;
- Encadrer la diffusion des publicités (limite le matraquage, restreint à 4 minutes de publicité dans les émissions pour enfants d'une durée d'une demi-heure ou de 8 minutes par heure pour une émission plus longue) ;
- Encadrer l'usage de personnages connus des enfants ou de témoignages personnels (l'alinéa d de l'article 7 prévoit : « On peut avoir recours à des marionnettes, à des personnes et à des personnages bien connus des enfants pour faire valoir de façon concrète ou générale les avantages d'une bonne alimentation, de la sécurité, de l'éducation, etc. dans la publicité destinée aux enfants ») ;
- Baliser l'annonce de prix et modalités d'achat, les comparaisons ;
- Assurer la sécurité et le respect de certaines valeurs sociales ;
- Préciser l'encadrement des Normes de la publicité (évaluation, administration, application et compétence).

Le Comité d'approbation de la publicité destinée aux enfants (ou Section de la publicité destinée aux enfants) est chargé de l'application du CPRE pour l'ensemble du Canada (excluant le Québec). Ses neuf membres doivent approuver toute publicité destinée aux enfants, sauf celles qui ne sont diffusées que par une seule station, à qui incombe alors la responsabilité de s'assurer de leur conformité au CPRE. Le Code précise qu'une publicité jugée non conforme ne pourra pas être diffusée, mais ne prévoit pas de sanction si cela n'est pas respecté. L'article 14 précise simplement qu'un délai sera offert afin de rendre conforme la publicité qui ne l'est pas.

On retiendra que le contexte qui sert d'introduction au CPRE fait discrètement l'apologie de la publicité comme outil d'apprentissage des enfants et rappelle à l'ordre les parents :

L'imitation et l'exploration ont toujours fait partie du processus d'apprentissage de l'enfant, et les médias de radiodiffusion font désormais partie de cette expérience. Il est reconnu cependant qu'il est de la responsabilité première des parents « d'éduquer leur enfant ». Le Code de la publicité radiotélévisée destinée aux

enfants de même que les guides d'interprétation qui sont émis périodiquement, ont pour but d'aider les annonceurs à ne pas leur compliquer la tâche.

Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants (IPE)

Gérée elle aussi par NCP, l'Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants (IPE⁵²) est une initiative volontaire de plusieurs importantes entreprises canadiennes de l'industrie des aliments et des boissons (au nombre de 16 en 2018) qui vise « à promouvoir et à favoriser des choix alimentaires et un style de vie sains auprès des enfants de moins de 12 ans ».

Grâce à cette initiative, les participants centrent désormais leur publicité et leur marketing sur des aliments et des boissons qui sont conformes aux principes d'une saine nutrition, y compris des aliments à teneur réduite en calories, en matières grasses, en sel et en sucres ajoutés, et des produits plus nutritifs qui sont importants pour la santé publique⁵³.

Les critères nutritionnels « qui aideront les parents à faire des choix alimentaires plus sains » ont été redéfinis en 2015, et uniformisés afin d'être communs à tous les participants « pour déterminer quels aliments et boissons peuvent être annoncés aux enfants de moins de 12 ans⁵⁴ ».

Ces critères posent des limites de calories pour huit catégories de produits⁵⁵, et comportent des exigences sur la réduction de gras saturés, de gras trans, de sodium et de sucres, et d'autres sur l'augmentation de vitamines, minéraux et fibres dans les produits commercialisés à l'intention des enfants.

On comprend donc de cette initiative qu'elle vise non seulement à restreindre la publicité de produits qui ne répondraient pas à ces critères, mais plus encore à encourager les entreprises à ne mettre en marché que des produits plus sains, qui pourront ainsi être publicisés.

Cinq principes clés régissent le développement de ces nouveaux critères : ils sont axés sur la science, sont appropriés et pratiques, sont exhaustifs, sont progressifs et sont transparents. Ces critères fourniront aux participants une feuille de route qu'ils pourront utiliser pour développer de nouveaux produits et pour reformuler des produits existants. On prévoit qu'environ 35 % des produits qui sont annoncés actuellement aux enfants par les participants de l'IPE seront touchés et qu'ils

⁵² NCP, *Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants*, <https://adstandards.ca/fr/profil/initiative-pour-enfants/a-propos-de-linitiative/>

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ 1. Lait et substituts 2. Produits céréaliers 3. Soupes 4. Viandes et substituts 5. Légumes et fruits 6. Grignotines occasionnelles 7. Plats composés 8. Repas prêts à manger. Exclusions à l'application de ces critères : lait non aromatisé ; légumes et fruits nature; boissons qui satisfont au Règlement sur les aliments et les drogues; chocolat, confiserie et boissons gazeuses (que les participants s'engagent d'emblée à ne pas commercialiser auprès des enfants). INITIATIVE CANADIENNE POUR LA PUBLICITÉ SUR LES ALIMENTS ET LES BOISSONS DESTINÉS AUX ENFANTS, *Livre blanc sur les critères nutritionnels uniformes*, 2014, page 3. <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/11/CAIUniformNutritionCriteriaWhitePaper-fr-Nov-2018.pdf>

*nécessiteront une reformulation afin de pouvoir continuer à être annoncés auprès des enfants*⁵⁶.

Ainsi, en accord avec les 5 principes de l'IPE, les entreprises participantes, qui produisaient entre elles 77 % des publicités alimentaires destinées aux enfants en 2017⁵⁷, s'engagent à :

- *Consacrer 100 pour cent de leur publicité télé, radio, imprimée et Internet destinée principalement aux enfants de moins de 12 ans, à la promotion de produits qui représentent des choix alimentaires sains, ou à ne plus cibler principalement les enfants de moins de 12 ans dans leur publicité,*
- *Incorporer seulement des produits qui représentent des choix alimentaires sains ou à inclure des messages favorisant un mode de vie sain dans les jeux interactifs destinés principalement aux enfants de moins de 12 ans,*
- *Réduire l'utilisation de personnages sous licence appartenant à des tiers dans la publicité visant principalement les enfants de moins de 12 ans, qui n'est pas conforme aux critères de l'Initiative en matière de messages sur des produits alimentaires ou un mode de vie sains,*
- *Ne pas payer pour faire placer leurs produits alimentaires ou leurs boissons ou à ne pas chercher activement à le faire, dans le contenu d'émissions/rédactionnel de tout média s'adressant principalement à des enfants, et*
- *Ne pas annoncer de produits alimentaires ni de boissons dans les écoles primaires, de la pré-maternelle à la 6^e année*⁵⁸.

Il est à noter que les participants à l'IPE définissent une publicité comme étant destinée aux enfants de moins de 12 ans seulement si elle est diffusée dans le cadre d'une émission dont l'auditoire est constitué à plus de 35 % d'enfants de cette tranche d'âge.

NCP mène chaque année des audits auprès de chaque participant et publie des rapports de conformité qui sont mis à la disposition du public sur son site Web. En 2017, 12 % des messages diffusés dans des émissions pour enfants étaient des publicités sur des aliments ou des boissons, selon le Rapport de conformité 2017⁵⁹.

Comment NCP s'assure-t-elle de la conformité des messages à l'IPE ? D'abord, par un deuxième examen des publicités d'aliments ou de boissons destinées aux enfants. En effet, ces publicités doivent d'abord avoir été approuvées par la Section de la publicité destinée aux enfants, comme nous le mentionnions précédemment. Puis, NCP s'assure par une vérification complémentaire que les produits annoncés respectent l'engagement du participant dans l'IPE. NCP effectue également une vérification aléatoire de la publicité

⁵⁶ *Ibid.*, page 2.

⁵⁷ *Ibid.*, page 4.

⁵⁸ NCP, *Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants*, op. cit.

⁵⁹ NCP, *Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants – Rapport de conformité 2017*. <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/11/Ad-Standards-CAI-Report-2017-FR.pdf>, page 4.

destinée aux enfants sur les principales chaînes télé pour enfants. Enfin, toutes les plaintes des consommateurs sont examinées en lien avec le respect de l'IPE.

En cas de plainte d'un consommateur

Les consommateurs mécontents d'une publicité peuvent, par le biais d'un formulaire en ligne, déposer une plainte auprès de NCP en vertu de sa Procédure de traitement des plaintes des consommateurs :

Procédure de traitement des plaintes des consommateurs

Instaurée par l'industrie canadienne de la publicité il y a plus de 50 ans, la *Procédure de traitement des plaintes des consommateurs* offre aux consommateurs canadiens un mécanisme qui leur permet de soumettre par écrit des plaintes à l'encontre de publicités actuellement diffusées dans les médias canadiens.



Source : NCP - Rapport 2017 des plaintes contre la publicité⁶⁰

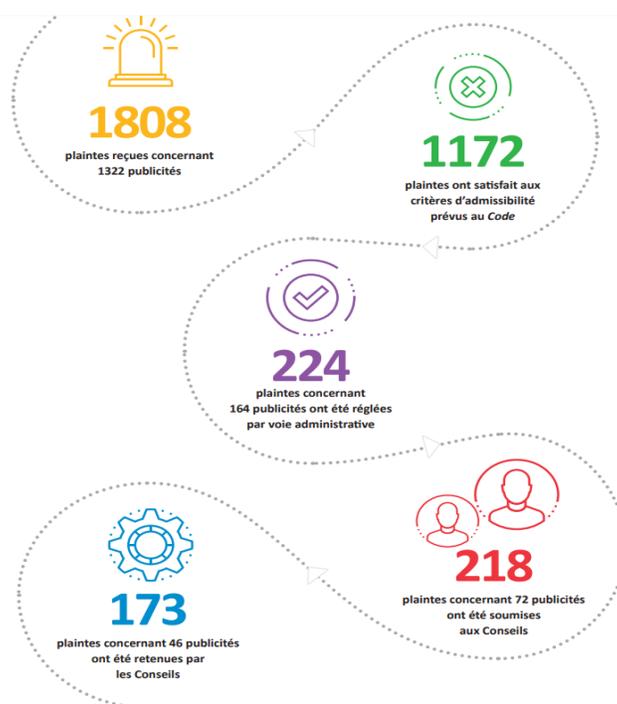
⁶⁰ NCP. Rapport des plaintes contre la publicité, revue de l'année 2017, p. 9, <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/12/2017adComplaintsReport-fr.pdf>

Cette procédure qui comporte plusieurs étapes semble plutôt lourde et difficile à suivre pour le consommateur, qui aura du mal à s'y retrouver entre l'examen préliminaire des plaintes, leur traitement et les circonstances d'un examen éventuel par un des conseils provinciaux.

NCP n'enregistre chaque année que très peu de plaintes concernant la publicité destinée aux enfants (1 en 2017, 2 en 2016, 1 en 2015...).

En outre, NCP rapporte que : « Des 117 plaintes portant sur des publicités de fabricants de produits alimentaires, de détaillants et de restaurants qui ont été soumises aux Normes de la publicité en 2017, aucune n'a porté sur la conformité d'un participant avec son engagement en vertu de l'IPE⁶¹. »

Il est probable que le fait qu'un Comité d'approbation de la publicité destinée aux enfants soit en charge de s'assurer de la conformité au CPRE de toute publicité destinée aux enfants joue un rôle dans cet état de fait. En effet, comme ce Comité doit au préalable approuver une publicité destinée aux enfants, cela assure aussi le respect des critères du CPRE. Si une plainte est tout de même formulée, par un consommateur qui ne serait pas en accord avec l'interprétation des critères qui a été faite dans la production d'une publicité en particulier, cette plainte doit d'abord passer par l'étape de l'examen préliminaire par NCP, comme détaillé ci-après, avant de passer à l'étape du traitement à proprement parler. Au final, ce n'est donc qu'une infime partie des plaintes qui aboutissent à un examen formel visant à retenir ou non une plainte :



⁶¹ *Ibid.* page 6.

Source : NCP - Rapport 2017 des plaintes contre la publicité⁶²

Dans ce contexte, il nous est difficile de conclure que le fait qu'il y ait peu de plaintes signifie que le système d'autoréglementation en place fonctionne bien. Comme le rapporte une étude de l'OMS :

The significance of the volume and nature of consumer complaints is subject to differing interpretations. Low numbers of complaints about advertising to children is welcomed by industry as implying a high level of consumer satisfaction. On the other hand, it may indicate low awareness of, or trust in, the child component of legal and self-regulatory codes. That advertisements for "junk foods" are rarely cause for complaint from a health perspective could be a reflection of a lack of concern among consumers worldwide, or it could be a reflection of a complaints mechanism that is focused on the acute effects of deceptive and offensive advertisements rather than on the chronic effects of large numbers of advertisements for similar products. Alternatively, consumers may believe that advertisements have little impact on food choices and, therefore, rather than complain about advertising, they would rather seek advice from medical or nutritional professionals⁶³.

[Références omises]

Résumé de l'encadrement canadien de la publicité (fédéral)

On trouve donc essentiellement, au Canada, un modèle d'encadrement de la publicité centré sur l'autoréglementation de l'industrie de la publicité, mais aussi de celle des aliments et des boissons, et où le gouvernement se contente de fixer certaines balises très générales. Ces mesures d'autoréglementation composent un ensemble hétéroclite, difficile à suivre pour le citoyen qui s'intéresserait au sujet ou qui s'inquiéterait de l'encadrement en place au pays dans ce dossier.

On retiendra enfin que tous les encadrements qui visent la publicité destinée aux enfants ne reçoivent pas application au Québec, la *Loi sur la protection du consommateur* y interdisant la publicité destinée aux enfants. Nous détaillerons cet encadrement du Québec dans une prochaine section.

L'analyse qui suit cet examen détaillé permettra de démontrer l'efficacité toute relative de l'autoréglementation de la publicité destinée aux enfants au Canada, et son effet mitigé pour la protection de consommateurs vulnérables.

⁶² *Ibid.*, p. 4

⁶³ HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children*, op. cit., p. 17.

Analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants au fédéral (Canada)

Les différentes études consultées montrent bien les limites de l'autoréglementation en ce qui concerne la commercialisation de la malbouffe au Canada.

Par exemple, les recherches de Monique Potvin-Kent sont éloquentes à ce sujet. En 2011, avec Lisa Dubois et Alissa Wanless, elle a comparé les publicités sur la nourriture et les boissons de deux groupes d'entreprises de l'agroalimentaire s'affichant au Canada (le Québec excepté, puisque toute publicité destinée aux enfants y est interdite) : les 17 entreprises qui se sont volontairement soumises à l'IPE (voir section préalable pour les détails) et 35 autres qui n'en font pas partie.

Ainsi, pendant leur étude, 32 stations de télévision ont été enregistrées pendant sept jours et un codage de toutes les publicités de nourriture et de boissons diffusées pendant les émissions préférées des enfants a été effectué. Chacune des publicités codées a été classée dans le groupe d'entreprises approprié : IPE ou non IPE.

Les résultats sont clairs : les publicités effectuées par les entreprises membres de l'IPE portaient sur des produits qui avaient des proportions plus élevées de gras, de sucre ou de sodium. Un nombre significativement plus élevé de ces publicités portaient sur des produits considérés mauvais pour la santé, comparativement aux entreprises non membres de l'IPE. Comme l'affirment les chercheuses : « With the exception of the four corporations that did not market to children at all, the commitments that have been made in the CAI are not having a significant impact on the food and beverage marketing environment on television which is viewed by 10-12-year-olds⁶⁴. »

Les critères de l'IPE ont été resserrés en 2015, comme nous le mentionnions précédemment, afin d'interdire la publicité de produits qui ne respecteraient pas certains critères nutritionnels plus précis, qui incluent des limites pour le gras saturé, les calories, le sucre et le sel. « Participants are committed to improving the landscape of food and beverage advertising in child-directed media through this successful self-regulatory program. », déclarait alors le directeur de NCP, Jani Yates⁶⁵.

Dans une recherche effectuée en 2015-16 et publiée en 2018, les chercheuses Potvin-Kent et Puzé sont allées vérifier l'efficacité de ces nouvelles mesures d'autoréglementation. Elles ont compilé les publicités de nourriture et de boissons mises en ligne sur les 10 sites Web les plus populaires auprès des enfants de 2 à 12 ans, en calculant les quantités de sucre, sel, calories et gras contenus dans les aliments publicisés. Leur conclusion est sans équivoque : « The CAI is not limiting unhealthy food and beverage advertising on children's preferred websites in Canada. Mandatory regulations are needed⁶⁶. »

⁶⁴ POTVIN KENT, Monique et al. «Self-regulation by industry of food marketing is having little impact during children's preferred television», *International Journal of Pediatric Obesity*, Volume 6, 2011 - Issue 5-6. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/21838571>

⁶⁵ NCP, Ad Standards Releases 2016 Compliance Report on Canadian Children's Food and Beverage Advertising Initiative. <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/04/2016ComplianceReportPressRelease.pdf>

⁶⁶ POTVIN KENT, Monique et E. Puzé. «The effectiveness of self-regulation in limiting the advertising of unhealthy foods and beverages on children's preferred websites in Canada, dans *Public Health Nutrition*», v.

À noter que la même conclusion a été atteinte, après une étude similaire en Australie, en 2010 : « The continued advertising of unhealthy foods indicates that this self-regulatory code does not adequately protect children »⁶⁷.

Ces résultats de recherches empiriques illustrent le côté pernicieux des mesures d'autoréglementation, tel l'IPE. En effet, quand on considère que les participants à l'IPE sont parmi les pires producteurs d'aliments salés, gras et sucrés au monde⁶⁸, il peut sembler logique que, même en atteignant les plafonds nutritionnels fixés dans le cadre de cette initiative volontaire, leurs produits demeurent trop salés, sucrés ou gras pour assurer une saine alimentation au consommateur. En effet, malgré tous leurs efforts, les aliments ou boissons de ces entreprises, de par leur nature même, demeureront toujours moins santé que des fruits, légumes... L'IPE devrait donc assurer, en effet, une amélioration des produits de ses participants (ou une absence de publicité des produits non conformes jusqu'à ce qu'ils le deviennent). Il n'en demeure pas moins que l'outil ne peut prétendre garantir aux consommateurs une alimentation saine conforme au guide alimentaire canadien. Il est d'ailleurs éloquent que les produits annoncés par les entreprises participantes à l'IPE restent généralement moins recommandables au plan nutritionnel que ceux qu'annoncent les non participants.

Il apparaît en outre que la formulation des articles du CCNP ou du CPRE n'enlève pas toute possibilité pour les annonceurs et les industriels d'exploiter la vulnérabilité des enfants. Ainsi, lorsque le contexte du CPRE, tel que mentionné précédemment, encourage à faire appel à l'imagination des enfants en mettant toutefois en garde contre l'éveil d'attentes déraisonnables chez les enfants, il limite la portée de cette mise en garde au fonctionnement d'un produit (« ces représentations ne doivent pas éveiller en eux des attentes déraisonnables face au fonctionnement d'un produit... »), ignorant la capacité de la publicité à créer des attentes déraisonnables quant à la possession même du produit ou ses effets.

Alors que l'appel à l'imagination des enfants pour leur vendre un produit sollicite ou nécessite l'usage des zones du cerveau encore immatures (voir chapitre 1), rédiger des articles qui demandent aux annonceurs de ne pas inviter directement l'enfant à acheter un produit ou l'inciter à le demander à ses parents ne peut qu'être une suggestion de le faire de manière indirecte, puisque le but ultime d'une publicité est bel et bien, à la base, de faire consommer. Il faut en outre faire preuve d'une grande naïveté pour croire que l'enfant devra être incité explicitement à le faire pour insister auprès de ses parents en vue d'obtenir le produit qu'aura tenté de lui vendre la publicité. Demander, comme le fait l'article 3, de ne pas utiliser de moyens ou de techniques qui influencent le subconscient suscite aussi le scepticisme, alors que des chercheurs dénoncent l'effet de la publicité subliminale sur la mémoire implicite et invitent justement à mieux étudier l'impact de l'influence

21, n° 9, juin 2018, <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/effectiveness-of-selfregulation-in-limiting-the-advertising-of-unhealthy-foods-and-beverages-on-childrens-preferred-websites-in-canada/EA4F3981EC0EEB7DC0AC55083C5F6F5D>

⁶⁷ KING, Lesley *et al.* «Industry self regulation of television food advertising: Responsible or responsive?» dans *International Journal of Pediatric Obesity*, 2010, Early Online 1-9.

https://www.researchgate.net/publication/46392456_Industry_self_regulation_of_television_food_advertising_Responsible_or_responsive

⁶⁸ NCP, *À propos de l'initiative* (IPE) <https://adstandards.ca/fr/profil/initiative-pour-enfants/a-propos-de-linitiative/>

nonconsciente⁶⁹. À l'ère du marketing participatif, sur les réseaux sociaux notamment, il s'agit d'un enjeu considérable pour la défense de libre-choix des enfants et de leurs parents.

Alors que les intérêts peuvent diverger, entre aspirations commerciales et protection des consommateurs vulnérables que sont les enfants, l'arbitrage quant au contenu adéquat ou non d'une publicité sera par conséquent souvent délicat, et le fait qu'il soit réalisé par une des parties (ou par sa créature) laisse évidemment craindre que les décisions puissent être biaisées. La rédaction même des dispositions sur lesquelles s'appuiera cet arbitrage n'a rien pour rassurer – des dispositions qui semblent tout ignorer de la psychologie des enfants, voire du fonctionnement et des effets de la publicité, comme nous venons de l'exposer, et ouvrent donc grand la porte aux techniques d'influence qui sont le propre de la publicité.

L'évolution récente : un désir de renforcer l'encadrement actuel

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les travaux récents du gouvernement fédéral canadien. Le Projet de loi S-228, *Loi modifiant la Loi sur les aliments et drogues (interdiction de faire de la publicité d'aliments et de boissons s'adressant aux enfants)*, introduit en 2016 par la Sénatrice Greene Raine, s'aligne avec le mandat de la ministre de la Santé d'adopter « de nouvelles restrictions, semblables à celles maintenant en vigueur au Québec, sur la publicité visant la consommation de boissons et d'aliments mauvais pour la santé destinée aux enfants⁷⁰. »

Le Projet de loi S-228 prévoit une entrée en vigueur deux ans après la sanction royale. Santé Canada devra par la suite rédiger les règlements afférents. Dans ce but, Santé Canada a mené une large consultation publique à l'été 2017 sur « l'étendue des restrictions nécessaires pour aider les enfants et les parents à acquérir de saines habitudes alimentaires en mettant les enfants à l'abri de ces forces de commercialisation farouches⁷¹ ». Les travaux de consultation ont débouché sur un rapport, et sur l'intention affirmée d'utiliser les résultats de cette consultation pour « orienter le développement de règlements visant à restreindre la publicité d'aliments et de boissons malsains destinée aux enfants⁷². » Cependant, la consultation publique sur les règlements ne pourra avoir lieu avant que le projet de loi ait été adopté.

⁶⁹ INTARTAGLIA, Julien. *Génération pub*, op. cit., p.94. L'auteur définit la mémoire implicite comme étant un type de mémoire qui permet de stocker, puis de récupérer des traces issues d'une expérience passée que le sujet a oubliée. Ainsi, « la simple exposition à une marque commerciale dans un contexte de faible attention laisse des traces en mémoire implicite en l'absence de toute conscience, et ce, jusqu'à trois mois après l'exposition pour les adultes et sept jours après l'exposition pour les adolescents. » (p.94).

⁷⁰ TRUDEAU, Justin, *Lettre de mandat de la ministre de la Santé* (4 octobre 2017) <https://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-de-la-ministre-de-la-sante>

⁷¹ SANTE CANADA. « Vers la restriction de la publicité de boissons et d'aliments mauvais pour la santé destinée aux enfants », op. cit., p.5.

⁷² SANTE CANADA. Rapport de la consultation sur la restriction de la publicité des boissons et des aliments mauvais pour la santé des enfants au Canada, Ottawa, Santé Canada, décembre 2017, p.34. <https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/documents/services/publications/food-nutrition/restricting-marketing-to-kids/rapport-de-la-consultation-fra.pdf>

On demandait aux intervenants consultés dans la première phase de consultation de donner leur avis sur les critères à utiliser pour définir les « aliments et boissons malsains », sur ce que l'on doit entendre par « publicité destinée aux enfants » et sur l'identification des techniques de commercialisation et des canaux de communication qui devraient faire l'objet de restrictions ou être exemptés⁷³.

Les constats suivants ont émergé :

- La plupart des participants à la consultation ont manifesté leur accord pour que les restrictions portent sur les aliments riches en sodium, en sucres et en lipides saturés et pour que la publicité sur les aliments contenant plus de 5 % de la valeur quotidienne recommandée en sodium, sucres ou lipides saturés soit interdite.
- Santé Canada soumettait à la consultation deux définitions de publicité destinée aux enfants, à la télévision et sur Internet. Ces définitions ont recueilli l'adhésion des participants à la consultation.

Définitions proposées par Santé Canada de la publicité « destinée aux enfants » à la télé et sur Internet⁷⁴

À la **télévision**, la commercialisation « destinée aux enfants » inclut l'ensemble des efforts de commercialisation diffusée proposant des boissons et des aliments mauvais pour la santé, les jours de semaine de 6 h à 9 h et de 15 h à 21 h, et les fins de semaine, de 6 h à 21 h.

Dans **Internet**, la commercialisation « destinée aux enfants » inclut l'ensemble des efforts de commercialisation de boissons et d'aliments mauvais pour la santé sur les sites Web, les plates-formes et les applications qui sont populaires auprès des enfants, même si ces canaux numériques s'adressent aussi à des adultes.

- Une liste des médias à encadrer ou des techniques de commercialisation à mieux encadrer a été produite par Santé Canada et soumise à la consultation :

⁷³ *Ibid.*, p. 4.

⁷⁴ *Op.ci. note 72.*, Figure 5, p. 22.

Techniques de commercialisation et canaux de communication identifiés par Santé Canada⁷⁵

Techniques de commercialisation traditionnelles	Techniques de commercialisation numériques
<ul style="list-style-type: none"> • Emballage et étiquetage • Utilisation de personnages et de célébrités (sur les emballages, dans les annonces, lors d'événements, etc.) • Commandites (d'équipes sportives, d'événements, de fournitures scolaires) • Promotion des ventes/primes (p. ex. distribution de jouets, concours) • Image de marque (logos, symboles, mots ou images associés avec un produit alimentaire) • Annonces (messages commerciaux, appels directs) • Conception de produits • Contenu (p. ex. couleur, voix, images) • Placement de produits 	<ul style="list-style-type: none"> • Annonce (p. ex. bannières publicitaires, publicité contextuelle) • Publidivertissement (jeux vidéo qui annoncent un produit de marque dans un jeu) • Commercialisation d'engouement (pair à pair) • Bouche-à-oreille (mention « j'aime », partage, gazouillis) • Commercialisation au moyen « d'influenceurs » dans les blogues, les vlogues ou les médias sociaux • Neuro-marketing (analyse émotionnelle au moyen de capteurs) • Publicité comportementale (informée par l'utilisation analytique des données personnelles partagées ou le suivi au moyen de fichiers témoins, la géolocalisation, la prise d'empreintes)
Canaux de communication	
<ul style="list-style-type: none"> • Télévision • Radio • Médias imprimés (p. ex. revues pour jeunes, bandes dessinées) • Panneaux-réclame • DVD • Jeux vidéo • Canaux numériques (p. ex. sites web, plateformes des médias sociaux, plateformes de jeux, applications) • Dispositifs mobiles (p. ex. messages texte) 	

⁷⁵ *Ibid.*, Figure 7, p. 25

Les participants à la consultation ont aussi identifié d'autres techniques de commercialisation ou canaux de communication utilisés couramment pour faire de la publicité destinée aux enfants⁷⁶.

**Autres techniques de commercialisation
et canaux de communication identifiés par les contributeurs⁷⁷**

- recommandations des professionnels de la santé/ du public/ des parents/es amis
- distributrices automatiques
- tests de dégustation
- collectes de fonds
- médias imprimés (p. ex. magazines jeunesse, bandes dessinées)
- événements philanthropiques / caritatifs (par l'industrie alimentaire)
- saveurs destinées aux enfants
- marchandise de marque
- messages publicitaires télédiffusés / radiodiffusés
- sondages offrant des prix à gagner / cumul de points (programmes de motivation ou de récompenses)
- films
- dépliants ou étalages en magasin
- publicité dans les moyens de transport et sur les véhicules (p. ex. pellicules ou signes publicitaires)
- équipes ou événements sportifs
- vêtements / accessoires
- jouets / marchandise
- échantillons gratuits
- centres récréatifs / communautaires
- emballage des produits
- équipement / fournitures scolaires
- promotion par des célébrités
- mascottes

Le projet de loi S-228 découle des travaux du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie en réaction à l'augmentation du taux d'obésité au Canada. Comme l'affirme la sénatrice Seidman :

Le taux d'obésité a triplé au pays depuis 1980. [...] Les recherches ont montré que les causes de l'obésité sont multiples. Il n'en demeure pas moins, comme l'a conclu le Comité sénatorial au terme de son étude, que la publicité destinée aux enfants qui fait la promotion de boissons et d'aliments mauvais pour la santé a des effets très néfastes. Pendant son étude du projet de loi S-228, le comité a entendu des témoins qui – mis à part les représentants des industries des aliments et de la publicité – appuyaient unanimement l'adoption de mesures de contrôle aussi rigoureuses que possible [...]. À la lumière de ces témoignages, le comité a recommandé que le gouvernement fédéral interdise complètement la publicité d'aliments et de boissons destinés aux enfants. Il emboîterait ainsi le pas au Québec, qui interdit toute publicité destinée aux enfants depuis les années 1980⁷⁸.

⁷⁶ *Ibid.*, p.26.

⁷⁷ *Ibid.*, Figure 8, p. 26.

⁷⁸ *Débats du Sénat, compte-rendu officiel*, 18 octobre 2018, 1^{ère} session, 42^e législature, volume 150, numéro 237.

La Chambre des communes a proposé un amendement pour faire passer l'âge des enfants visés par la loi de moins de 17 ans à moins de 13 ans. Un autre amendement a ajouté une obligation de soumettre ces articles sur l'âge des enfants à un examen sur leur effet et sur l'augmentation éventuelle de la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants de 13 à 17 ans.

Adopté en première lecture par le Sénat en septembre 2017, le projet de loi amendé adopté par la Chambre des communes en septembre 2018 est retourné devant la Sénat. Après six débats tenus entre septembre 2018 et juin 2019, la session se sera finalement terminée sans que le projet de loi soit adopté.

Encadrement en vigueur au Québec

Il existe au Québec plusieurs législations qui encadrent différentes formes de publicité. Par exemple, la publicité commerciale et l'affichage public sont régis par la Charte de la langue française et le Règlement sur la langue du commerce et des affaires, section III ; les concours publicitaires, par la Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement ainsi que la publicité pour la location à long terme d'un véhicule, par la Loi sur la protection du consommateur ; etc.

La Loi sur la protection du consommateur encadre aussi la publicité destinée aux enfants. Cependant, rien qui ne concerne spécifiquement la publicité sur la malbouffe – si ce n'est qu'elle est *de facto* interdite par la législation en place, qui concerne toute publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans.

L'encadrement de la publicité destinée aux enfants

Fin 1978, le Québec concrétise un choix unique en Amérique du Nord, qui le demeure encore aujourd'hui, soit celui d'intégrer à la nouvelle *Loi sur la protection du consommateur* (LPC⁷⁹) des dispositions qui interdiront la publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans, dispositions qui se retrouvent aujourd'hui encore, inchangées, aux articles 248 et 249 de la LPC.

Le premier énonce l'interdiction formelle, tout en annonçant que des exceptions seront prévues au règlement :

248. Sous réserve de ce qui est prévu par règlement, nul ne peut faire de la publicité à but commercial destinée à des personnes de moins de treize ans.

L'article 252 précise que « faire de la publicité » inclut « le fait de préparer, d'utiliser, de distribuer, de faire distribuer, de publier ou de faire publier, de diffuser ou de faire diffuser un message publicitaire ». Le « message publicitaire » est pour sa part défini à l'article premier : « un message destiné à promouvoir un bien, un service ou un organisme au Québec ». Comme la publicité qui est interdite est celle qui sera « à but commercial », la publicité à but non commercial, c'est-à-dire à visée éducative, par exemple, sera toujours permise.

L'article suivant précise les balises en vertu desquelles un message publicitaire sera interdit parce que « destinée à des personnes de moins de treize ans »

249. Pour déterminer si un message publicitaire est ou non destiné à des personnes de moins de treize ans, on doit tenir compte du contexte de sa présentation et notamment :

- a) de la nature et de la destination du bien annoncé ;*
- b) de la manière de présenter ce message publicitaire ;*
- c) du moment ou de l'endroit où il apparaît.*

Le fait qu'un tel message publicitaire soit contenu dans un imprimé destiné à des personnes de treize ans et plus ou destiné à la fois à des personnes de moins de

⁷⁹ *Loi sur la protection du consommateur*, RLRQ c P-40.1

treize ans et à des personnes de treize ans et plus ou qu'il soit diffusé lors d'une période d'écoute destinée à des personnes de treize ans et plus ou destinée à la fois à des personnes de moins de treize ans et à des personnes de treize ans et plus ne fait pas présumer qu'il n'est pas destiné à des personnes de moins de treize ans.

Comme l'affirmait en 1978 la ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières de l'époque, Mme Lise Payette, l'effet recherché par cette interdiction était essentiellement de veiller à ce que la publicité soit destinée au bon public, soit les parents, qui sont les vrais consommateurs, puisque ce sont eux qui sont responsables des achats. Ainsi, le 15 novembre 1978, en réponse à la présentation d'un représentant de la compagnie de jouets Mattel, elle explique :

Encore une fois, je pense que vous passez juste à côté de la question et que vous donnez l'impression [...] que notre intention est de supprimer toute publicité concernant les jouets. Je crois que c'est une erreur fondamentale, dans la mesure où ce que nous souhaitons, c'est tout simplement que la publicité vise le bon public, c'est-à-dire celui qui doit assumer le choix du bien à acheter, donc, les parents, en l'occurrence⁸⁰.

Pour le gouvernement de l'époque, il s'agit donc de protéger une clientèle, les enfants, qui n'a pas encore un sens critique assez développé pour être en mesure de mettre en perspective les représentations des publicitaires. La solution adoptée est de s'assurer que les enfants ne soient pas soumis aux techniques de persuasion des commerçants. Ainsi, la liberté de choix du consommateur est sauve, et une clientèle particulièrement vulnérable, les enfants, est protégée. Et la publicité de produits pour enfants reste permise, pour autant qu'elle s'adresse à des adultes.

L'encadrement législatif couvre donc toute publicité commerciale qui serait destinée aux enfants, sur toutes les plateformes possibles (imprimés, télévision, radio, Internet. ...). Cette interdiction tous azimuts inclut donc celle de la publicité sur la malbouffe. Il s'agissait d'ailleurs déjà, à l'époque, de l'une des préoccupations du législateur : veiller à la santé des enfants en ne les exposant pas à de la publicité de la malbouffe.

Trois exceptions sont prévues au règlement, en vertu desquelles la diffusion d'une publicité commerciale destinée à des enfants pourra être permise :

- 1- Si elle est contenue dans un magazine pour enfants
- 2- Si elle a pour objet d'annoncer un spectacle pour jeune public
- 3- Si elle est présentée sur une vitrine, un étalage, un contenant, un emballage ou une étiquette.

Un guide d'application très complet développé par l'Office de protection du consommateur (OPC) permet de préciser encore les balises « dont il faut tenir compte pour déterminer si une publicité s'adresse aux enfants, et si elle est interdite. Il expose également les

⁸⁰ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats, troisième session, 31e législature*, Commission permanente des consommateurs, des coopératives et des institutions financières, 15 novembre 1978, p. B-7734. <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cccif-avant-1984-31-3/journal-debats/CCCIF-781115.html>

exemptions prévues dans le Règlement d'application de la Loi sur la Protection du consommateur⁸¹. »

En cas d'infraction, l'OPC peut : 1) envoyer au contrevenant un avis qui rappelle l'existence des articles 248 et 249 ; 2) négocier un engagement volontaire visant à modifier les pratiques commerciales fautives ou 3) veiller à ce que soit émis un constat d'infraction qui pourra entraîner une poursuite pénale.

En vertu des articles 277, 278, 282 et 283 de la LPC, toute infraction est passible d'une amende de 600 \$ à 15 000 \$ pour une personne physique ou de 2000 \$ à 100 000 \$ pour une personne morale.

Analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants du Québec

Nous avons complété en 2018 une recherche qui permettait de faire le bilan de l'efficacité et de la pertinence de l'encadrement québécois de la publicité destinée aux enfants.

Malgré les quelques lacunes exposées dans cette recherche, dont le fait que l'interdiction de la LPC ne vise pas les emballages ou les étalages en magasin⁸² les conclusions de la recherche sont sans équivoque : l'argumentaire et les constats sociaux qui ont mené le Québec à encadrer strictement la publicité destinée aux enfants dans les années 1970 sont toujours d'actualité et ils justifient amplement la pertinence de l'interdiction de la publicité destinée aux enfants et celle du maintien de cette interdiction.

En fait, les 40 années qui ont passé depuis l'adoption de cet encadrement n'ont fait que renforcer l'importance et la nécessité de cette intervention législative du Québec, du fait notamment des recherches scientifiques qui continuent de démontrer l'effet de la publicité sur le cerveau et la vulnérabilité particulière des enfants dont les facultés sont encore en développement.

L'approche adoptée au Québec est très différente de celle choisie par le gouvernement fédéral : alors que le Québec a décidé de mettre l'enfant au centre de son encadrement législatif, le Canada tente plutôt de concilier les intérêts des enfants avec ceux de l'industrie, dans un tango pour lequel il semble laisser l'industrie prendre le pas. Les effets des deux approches diffèrent évidemment eux aussi.

La littérature scientifique récente confirme les effets positifs de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants au Québec

⁸¹ OFFICE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR (OPC). *Publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans – Guide d'application des articles 248 et 249 Loi sur la protection du consommateur*, p. 1. <https://www.opc.gouv.qc.ca/fileadmin/media/documents/consommateur/bien-service/index-sujet/guide-application.pdf>

⁸² Lacunes qu'ont aussi notées plusieurs intervenants lors de la récente consultation fédérale. Voir, par exemple : CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, Audiences du Comité permanent de la Santé, 18 avril 2018 et 23 avril 2018. <https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/42-1/HESA/meeting-100/evidence> et <https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/42-1/HESA/meeting-101/evidence>

La Dre Monique Potvin-Kent, professeure adjointe à l'École d'épidémiologie et de santé publique de l'Université d'Ottawa, a réalisé en 2010 une étude qui porte sur les effets de l'encadrement législatif québécois. La chercheuse a comparé les retombées des encadrements en vigueur au Québec et en Ontario sur le nombre et le type de publicités visionnés à la télévision par les enfants de ces deux provinces. Résultat : les enfants québécois verraient beaucoup moins de publicité diffusée à leur intention que les enfants ontariens, et verraient aussi des publicités très différentes :

The advertising ban in Quebec is, however, having an impact on the content of advertisements during French Quebec's children's preferred television viewing. Fun and the appearance of media characters or celebrities were used significantly less frequently as persuasive appeals and there were significantly fewer food/beverage contests, and sponsorship announcements in the French Quebec viewing (and none related to food/beverages) which is a significant difference from the viewing of the two English groups⁸³.

Incidemment, la province affiche le plus faible taux d'obésité au pays chez les enfants âgés de 6 à 11 ans, et le plus fort taux de consommation de fruits et légumes⁸⁴. Les chercheurs y voient un lien avec l'interdiction de la publicité destinée aux enfants au Québec, qui touche bien entendu la publicité sur la malbouffe⁸⁵.

En résumé

Nous avons donc vu en détail dans cette section l'encadrement en place au niveau fédéral canadien et au Québec, deux modèles d'encadrement assez différents, que nous résumons dans les tableaux ci-après.

⁸³ POTVIN-KENT, Monique et Lise Dubois. « *Food marketing on children's television* », *op. cit.*

⁸⁴ RADIO-CANADA, *Les jeunes trop exposés aux publicités sur la malbouffe*, 1^{er} février 2017, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1014232/jeunes-exposition-publicites-malbouffe-fondation-maladies-coeur-avc>

⁸⁵ DHAR, Tirtha et Kathy BAYLIS, « Fast Food Consumption and the Ban on Advertising targeting Children: The Quebec Experience », *Journal of Marketing Research*, avril 2011, pages 25-27, https://www.ama.org/Documents/fast_food_consumption.pdf

Tableau 1 : résumé de l'analyse de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants, au Canada et au Québec

Mesures adoptées	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Autoréglementation de l'industrie de la publicité (articles 12 et 13 du Code canadien des normes de la publicité + Code de la publicité radiotélévisée destinée aux + article 2.2 des lignes directrices) - Autoréglementation de l'industrie agroalimentaire par l'<i>Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinées aux enfants</i>
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Interdiction de toute publicité destinée aux enfants, sur toutes les plateformes (articles 248 et 249 Loi sur la protection du consommateur)
Portée des mesures	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Toutes les publicités destinées aux enfants sont visées par les mécanismes d'autoréglementation en place. - Un comité de surveillance approuve chaque publicité destinée aux enfants (CPRE)
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Aucune publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans n'est permise au Québec, toutes plateformes de diffusion confondues
Objectifs	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Favoriser la confiance du public dans la publicité (NCP) - Assurer la viabilité et l'intégrité de la publicité (NCP) - Servir les intérêts de l'industrie de la publicité et du public (NCP) - Tenir compte des traits particuliers qui caractérisent un jeune auditoire (CPRE)
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Protéger une clientèle vulnérable, les enfants - Améliorer leur santé en ne les exposant pas à de la publicité sur la malbouffe⁸⁶
Recours	

⁸⁶ Propos de la ministre Lise Payette, lors de la commission parlementaire sur le PL 72, concernant les effets recherchés par l'application des articles 233 et 234, qui sont devenus les actuels articles 248 et 249 de la LPC.

Canada	Dépôt d'une plainte par la <i>Procédure de traitement des plaintes des consommateurs</i> de NCP) <ul style="list-style-type: none"> - formulaire de plainte en ligne - étude par un organisme bénévole indépendant : conseil des normes résumés des décisions sont publics, publiés sur Internet
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Plainte auprès de l'Office de la protection du consommateur - Surveillance et interventions par l'OPC
Résultats attendus	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Encadrer la publicité destinée aux enfants dans les médias canadiens, selon les balises édictées par le CCNP, le CPRE et lignes directrices du NCP
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Absence de toute publicité destinée aux enfants au Québec, tous médias confondus
Résultats effectifs	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Très peu de plaintes auprès du NCP - Présence de beaucoup de publicité d'aliments malsains, tous médias confondus - Les enfants de 13 à 17 ans sont devenus les cibles privilégiées des publicitaires
Québec	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans dans les émissions télévisées qui leur sont destinées - 30 % de la publicité vise encore les enfants, notamment dans les émissions télévisées de programmation générale - Présence de publicité sur Internet et dans les jeux vidéo - Les enfants de 13 à 17 ans sont devenus les cibles privilégiées des publicitaires

Tableau récapitulatif 2 : Encadrement légal de la publicité sur la malbouffe au Canada et au Québec

Mesures adoptées	
Canada	<ul style="list-style-type: none"> - Autoréglementation de l'industrie de la publicité par le biais du Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants - Autoréglementation de quelques membres de l'industrie alimentaire canadienne par le biais de l'Initiative canadienne pour la publicité sur les aliments et les boissons destinés aux enfants

Québec	<ul style="list-style-type: none">- La Loi sur la protection du consommateur interdit toute publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans, sauf quelques exceptions prévue dans le règlement (pour les publicités contenues dans un magazine pour enfants ; celles qui annoncent un spectacle pour jeune public et les publicités présentée sur une vitrine, un étalage, un contenant, un emballage ou une étiquette)- Donc, publicité sur la malbouffe de facto interdite pour les enfants de moins de 13 ans.-
---------------	--

Au prochain chapitre, nous observerons ce qui se passe à l'international sur la question de la publicité destinée aux enfants.

3. Encadrement de la publicité sur la malbouffe ailleurs dans le monde : l'évolution dans 4 pays

Formes de réglementation de la publicité destinée aux enfants

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), il existe trois formes principales de réglementation de la publicité destinée aux enfants :

- 1- Réglementation statutaire : ce type de réglementation est dicté par des lois et des règlements sous la responsabilité des gouvernements. La réglementation statutaire est obligatoire. Les lois et les règlements s'intéresseront à la forme, à la nature et au contenu de la publicité ainsi qu'à la manière de la présenter ;
- 2- Lignes directrices ou normes gouvernementales : ce type de réglementation sert les mêmes objectifs que la réglementation statutaire, mais n'a habituellement pas la même force obligatoire ;
- 3- Autoréglementation : ce type d'encadrement est géré de façon autonome et volontaire par le secteur de l'industrie visé. Il consiste habituellement en un code de conduite, accompagné de processus relatifs à son adoption, sa révision et son application. L'autoréglementation peut être exigée par un cadre législatif, mais elle peut aussi exister de façon complètement autonome⁸⁷.

Portrait général de l'encadrement en vigueur ailleurs dans le monde

Plus de 73 pays encadrent actuellement la publicité destinée aux enfants⁸⁸, que ce soit par réglementation statutaire, par lignes directrices, par autoréglementation ou par une combinaison de différents types d'encadrement. Les juridictions qui interdisent carrément toute publicité destinée aux enfants, tous médias confondus et pour tous les types de publicité (nourriture, jouets, etc.) sont cependant fort peu nombreuses : il ne s'agit que du Québec, de la Norvège et de la Suède.

Les autres juridictions ont plutôt fait le choix de ne réglementer que la publicité de la malbouffe ou de celle de certains produits dans des lieux bien particuliers, comme l'école ou les transports en commun ou encore de limiter l'encadrement à certains médiums de diffusion de la publicité.

Sur les 73 pays étudiés par l'OMS en 2004, il appert que 85 % de ceux qui ont adopté une forme d'encadrement de la publicité destinée aux enfants l'ont fait pour encadrer la publicité télévisée. Il semble par ailleurs que dans plusieurs pays, la réglementation

⁸⁷ HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children*, op. cit.

⁸⁸ *Ibid.*

statutaire et l'autoréglementation coexistent, sous différentes formes : 63 % avaient mis en place un encadrement contraignant et 70 % de l'autoréglementation⁸⁹.

Bien que l'argumentaire contre la publicité destinée à la malbouffe soit très étoffé et repris par de nombreux groupes de pression et par des instances internationales telle l'OMS, la revue de la littérature montre que les pays qui adoptent une forme ou une autre d'encadrement invoquent aussi beaucoup, pour justifier leur démarche, la lutte au consumérisme et aux stéréotypes sexistes, la nécessité de protéger les enfants pendant leurs années de formation, de même que la liberté de choix des parents⁹⁰, en s'appuyant sur la littérature scientifique récente.

Une sénatrice française s'exprimait en ces mots sur le sujet :

Pourquoi est-il si important de limiter la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse ? Les nombreuses auditions que j'ai menées ces dernières semaines sont sans ambiguïté sur les effets néfastes de la publicité sur les jeunes enfants. Ainsi, pour le docteur Hélène Thibault, pédiatre et membre de l'Institut de santé publique, d'épidémiologie et de développement, il y a une corrélation entre le temps passé devant les écrans et l'obésité et l'effet est plus fort sur les enfants en retard scolaire et sur ceux dont les parents ne sont pas capables de les accompagner dans leur scolarité. Le docteur François-Marie Caron explique que les enfants sont souvent laissés seuls devant les programmes jeunesse d'autant plus que les familles fragiles vouent une grande confiance au service public. La publicité s'en trouve donc légitimée y compris aux yeux de ces parents qui survalorisent les produits industrialisés par rapport aux fruits et légumes non transformés. Le psychanalyste Serge Tisseron rappelle pour sa part que les enfants de moins de huit ans ne sont pas sensibles au second degré et ne font pas la différence entre le personnage du dessin animé et ce même personnage utilisé juste après pour vendre une barre chocolatée ou des céréales saturées en sucre et en gras. J'ajoute que les jeunes enfants ne lisent pas les bandeaux d'alerte sanitaire... Les arguments en faveur de la suppression de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse sont donc très solides⁹¹.

En effet, les développements récents en neurosciences viennent encore confirmer l'influence des marques et de la publicité sur le développement psychologique et social des enfants – et même l'argumentaire international contre la publicité destinée à la malbouffe s'appuie considérablement sur l'influence des techniques de persuasion sur le cerveau non encore totalement formé et de ce fait particulièrement vulnérable des enfants. On peut alors s'étonner de constater qu'un si grand nombre de juridictions limitent encore leur intervention à la seule interdiction de la publicité sur la malbouffe, l'argumentaire

⁸⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁹⁰ LE FIGARO, L'interdiction de la publicité dans les programmes pour enfants votée au Sénat, 8 décembre 2016, <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2016/12/07/01016-20161207ARTFIG00009-l-interdiction-de-la-publicite-dans-les-programmes-pour-enfants-revient-au-senat.php> ou

LE MONDE, La suppression de la publicité pour enfants fait débat entre socialistes et écologistes, 15 janvier 2016, http://www.lemonde.fr/actualite-medias/article/2016/01/15/la-suppression-de-la-publicite-pour-enfants-fait-debat-entre-socialistes-et-ecologistes_4848325_3236.html

⁹¹ NOS SÉNATEURS, *Allocution de la sénatrice Corinne Bouchoux, Commission de la culture, de la communication et de l'éducation, réunion du 14 octobre 2015, 2^{ème} réunion*, Observatoire citoyen de l'activité parlementaire https://www.nossenateurs.fr/seance/13448#table_52512

déployé semblant pourtant pouvoir s'appliquer en toute logique à tous les types de publicités.

Au fil des 15 dernières années, plusieurs pays ont toutefois cheminé vers des formes d'encadrement plus larges et plus contraignantes et, comme au Québec dans les années 1970, l'acceptabilité sociale y est aussi très élevée : par exemple, en décembre 2016, en France, 87 % des personnes interrogées se disaient favorables à la suppression de la publicité commerciale dans les émissions destinées à la jeunesse et aux enfants sur les chaînes de la télévision publique⁹². On remarque toutefois que la plupart des pays qui interdisent toute publicité aux enfants, plutôt que la seule publicité qui porte sur la malbouffe, n'appliquent cette interdiction qu'à la diffusion télévisuelle.

Les encadrements des différents pays qui mettent en place des mesures, contraignantes ou non, visent les enfants entre 12 ans (Finlande, Norvège, Suède, Pays-Bas) et 16 ans (Royaume-Uni)⁹³.

⁹² LE FIGARO. L'interdiction de la publicité dans les programmes pour enfants, *op. cit.*

⁹³ HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children, op. cit.*, p.4.

DES PAYS QUI ONT FAIT LE CHOIX D'UN ENCADREMENT CONTRAIGNANT

À partir des résultats de notre récente recherche sur le sujet, nous avons dressé le tableau suivant, qui détaille l'encadrement contraignant en vigueur dans certains pays, portant sur la publicité destinée aux enfants, tous types de publicité confondus :

**Tableau 3 —
Exemples de législations contraignantes en place ailleurs dans le monde⁹⁴**

	Médias visés	Type de pub. visée	Détails
Suède (depuis 1991)	Tous	Tout	Interdit la publicité destinée aux enfants de 12 ans et moins ainsi que la publicité diffusée par la poste et destinée aux enfants de moins de 16 ans.
Norvège (depuis 1992)	Télévision, principalement	Tout	Interdit la publicité télévisée destinée aux enfants de moins de 16 ans ainsi que toutes les annonces qui pourraient être considérées comme exploitant la vulnérabilité des enfants.
Royaume-Uni (depuis 2006)	Télévision	Malbouffe	Interdit la publicité de produits riches en matières grasses, en sucre et en sel diffusée durant les émissions télévisées destinées aux enfants de 4 à 15 ans. A aussi lancé des chaînes de télévision sans publicités, pour enfants.
Espagne (depuis 2011)	Télévision (chaînes publiques) Écoles et jardins d'enfants	Tout Malbouffe	Interdit la publicité destinée aux enfants dans les programmes jeunesse de la télévision publique. Loi sur la nutrition et la sécurité alimentaire énonce que les écoles et les

⁹⁴ Sources : HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children*, op. cit., OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL. *Les communications commerciales dans la révision de la directive SMAV*, 23 novembre 2017. <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/-/commercial-communications-in-the-avmsd-revision>. SANTÉ PUBLIQUE OTTAWA. *Qu'est-ce que la publicité destinée aux enfants et aux jeunes ?*, 31 mai 2017, <https://blogs.ottawa.ca/santeottawahealth/fr/2017/05/30/quest-ce-que-le-publicite-destinee-aux-enfants-et-aux-jeunes/>. LE FIGARO, *L'interdiction de la publicité dans les programmes pour enfants*, op. cit. ; OPTION CONSOMMATEURS (OC), *La publicité destinée aux enfants : identifier la meilleure protection possible*, 2008. <https://option-consommateurs.org/wp-content/uploads/2017/08/pratiques-commerciales-publicite-enfants-avril-2008.pdf> ; UNION DES CONSOMMATEURS, *Marketing de la malbouffe*, op. cit. WORLD CANCER RESEARCH FUND INTERNATIONAL, *Restrict Food Advertising and Other Forms of Commercial Promotion*, <https://www.wcrf.org/sites/default/files/Restrict-advertising.pdf>

			jardins d'enfants doivent être exempts de publicité alimentaire.
Mexique (depuis 2014)	Télévision, cinéma	Tout	Restreint la publicité destinée aux enfants à la télévision, de même que dans les cinémas durant les représentations de l'après-midi et des fins de semaine.
Taiwan (depuis 2016)	Télévision	Malbouffe	Interdit la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants à la télévision.
Australie (depuis 2016)	Télévision	Tout	Interdit la publicité télévisuelle dans les émissions destinées aux enfants d'âge préscolaire
France (depuis 2018)	Télévision (chaîne publique seulement)	Tout	Interdit la publicité à l'intention des enfants sur la chaîne publique France Télévisions.
Italie	Télévision	Tout	Interdit la publicité dans les émissions de dessins animés.
Belgique	Télévision	Tout	Interdit la diffusion de publicité avant et après les programmes de divertissement dédiés aux jeunes.
Luxembourg	Télévision	Tout	Interdit la diffusion de publicité avant et après les programmes de divertissement dédiés aux jeunes.

L'encadrement plus spécifique de la publicité sur la malbouffe dans quatre pays

Comme nous l'avons fait précédemment concernant le Canada et le Québec, nous dresserons un portrait plus détaillé de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants dans certains pays en particulier, soit la Suède, la Norvège, la France et les États-Unis. Le choix de ces pays tient de notre volonté de faire le suivi de la recherche effectuée par Option consommateurs en 2008⁹⁵, et ainsi pouvoir dégager de grandes tendances qui ont pu émerger entre 2008 et 2019. Cela nous permettra en effet de constater l'évolution des dernières années et de déterminer la tendance mondiale actuelle en lien avec la réglementation de la publicité sur la malbouffe.

Cinq aspects seront pris en compte dans notre analyse comparative et évolutive de ces quatre pays : 1) le type d'encadrement en vigueur ; 2) la portée des mesures en place ; 3) les objectifs visés ; 4) les recours en place et 5) les résultats observés. Dans une volonté d'aller rapidement à l'essentiel, l'information a été résumée dans des tableaux et des compléments d'information pourront suivre les tableaux de chaque section, le cas échéant.

1) TYPE D'ENCADREMENT

	Publicité destinée aux enfants	Publicité sur la malbouffe
Suède	Loi qui interdit toute publicité destinée aux enfants de moins de 12 ans, à la télévision. Aucune publicité par la poste pour les enfants de 16 ans et moins.	Interdite de facto par les dispositions d'application générale de la loi.
Norvège	Loi qui encadre la publicité destinée aux enfants, quel que soit le média. Concrètement, pour la télévision : Interdiction avant 21 h de publicités montrant des personnages présents dans les programmes pour enfants. Interdiction de toutes formes de publicité 10 minutes avant, pendant et après une émission pour enfants.	Interdite de facto par les dispositions d'application générale de la loi.

⁹⁵ OC, *La publicité destinée aux enfants : identifier la meilleure protection possible*, 2008, op. cit.

France	<p>Interdiction de la pub pour enfants sur la chaîne télévisée publique.</p> <p>Renforcement du suivi de l'autoréglementation pour les chaînes privées.</p> <p>Pour les autres médias : encadrement volontaire par des codes d'éthique de l'industrie, par exemple : les recommandations de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP).</p>	<p>2008 : Adoption de la <i>Charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorable à la santé dans les programmes et publicités diffusées à la télévision</i> – engagement volontaire de l'industrie alimentaire (et des médias)</p> <p>Guide des bonnes pratiques de l'Association nationale des industries alimentaires (2002)</p> <p>Depuis 2004 : messages santé obligatoires dans les publicités de malbouffe</p> <p>Recommandations sur la représentation des comportements alimentaires de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP)</p>
États-Unis	<p>Quelques dispositions législatives par la Federal Communications Commission (FCC) : limites de durée des publicités destinées aux enfants à la télévision ; restrictions quant à la promotion de sites Web pour enfants.</p> <p>Autoréglementation par l'industrie : Lignes directrices du Children's Advertising Review Unit pour les enfants de moins de 12 ans</p> <p>Dépôt d'un projet de loi au Congrès en mars 2019.</p>	<p>Depuis 2007 : Council of Better Business Bureaus' Children's Food and Beverage Advertising Initiative: Engagements volontaires de 18 géants de l'industrie alimentaire, sur le modèle de l'IPE canadien.</p>

Bien qu'ils aient choisi des approches différentes, le point commun entre ces quatre pays est la volonté de protéger les enfants de 12 ans et moins contre l'influence de la publicité (13 ans pour les États-Unis si le projet de loi de mars 2019 est adopté – voir détails ci-après).

Dans les quatre pays, le débat sur le type d'encadrement à privilégier reste d'actualité et des groupes de tous horizons militent activement pour son renforcement – ou son assouplissement.

En France, par exemple, il y a bien eu tentative de durcir l'encadrement de la publicité destinée aux enfants, face au constat de l'augmentation rapide de taux d'obésité juvénile au pays. Ainsi, en 2009, une charte signée par les professionnels de la publicité et de

l'industrie alimentaire sous le patronage des ministres de la Culture et de la Santé les engageait à « moraliser leurs pratiques publicitaires à destination des enfants⁹⁶ ». En 2010, l'organisme UFC-Que choisir constate toutefois l'échec de cette initiative : les produits gras et sucrés sont plus présents que jamais sur les écrans français⁹⁷. Une nouvelle charte est signée par davantage de signataires, en novembre 2013, un peu plus ambitieuse en termes de chaînes de télévision visées, d'heures d'écoute concernées et de modes de diffusion couverts⁹⁸.

Le dossier chemine aussi politiquement et, en 2016, le Sénateur André Gattolin réussit à faire cheminer un projet de loi qui vise à supprimer la publicité des programmes pour enfants sur la télévision publique. Un amendement à la proposition est aussi adopté : la publicité pour les enfants sera régulée, et non interdite, sur les chaînes privées du pays. La loi est adoptée en décembre 2016, avec application à partir de 2018⁹⁹.

Aux États-Unis, les effets sur la santé des publicités sur la malbouffe attisent aussi le débat sur l'encadrement de la publicité destinée aux enfants. Ainsi, en mars 2019, des sénateurs américains ont déposé un projet de loi, appuyé par le groupe de pression citoyen Campaign for a Commercial-Free Childhood, qui vise à bannir tout marketing ciblé destiné aux enfants de 13 ans et moins sur Internet¹⁰⁰, ce qui augmenterait significativement la portée des mesures en place aux États-Unis. Si elle venait à être adoptée, cette loi permettrait d'améliorer l'efficacité de la protection des enfants qui sont nombreux à naviguer sur Internet. L'American Psychological Association (APA) demande aussi un resserrement majeur de l'encadrement de la publicité destinée aux enfants aux États-Unis :

The strength of the research documenting young children's limited ability to recognize and defend against television advertising has improved substantially since the 1970s, when both the FCC and the FTC seriously considered, although ultimately eschewed, broad-based restrictions on advertising targeting audiences of young children. We believe that the accumulation of evidence on this topic is now compelling enough to warrant regulatory action by the government to protect the interests of children, and therefore offer a recommendation that restrictions be placed on advertising to children too young to recognize advertising's persuasive intent¹⁰¹.

⁹⁶ QUE CHOISIR, *Réalité des engagements de l'agroalimentaire sur l'obésité infantile* <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-realite-des-engagements-de-l-agro-alimentaire-sur-l-obesite-infantile-la-verite-sort-du-cartable-des-enfants-n14093/>

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL, *La charte alimentaire 2013* <https://www.csa.fr/Protéger/Actions-du-CSA-pour-la-sante-publique/La-charte-alimentaire>

⁹⁹ GATOLIN, André, [AFP] *La loi supprimant la pub des programmes pour enfants de FranceTV publiée au JO*, 22 décembre 2016. <http://www.andregattolin.net/2016/12/22/afp-la-loi-supprimant-la-pub-des-programmes-pour-enfants-de-francetv-publiee-au-jo/>

¹⁰⁰ CAMPAIGN FOR A COMMERCIAL-FREE CHILDHOOD. *It's happening: a new bill will ban targeted marketing to kids online*, 22 mars 2019, <https://commercialfreechildhood.org/blog/its-happening-new-bill-will-ban-targeted-marketing-kids-online>

¹⁰¹ AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION (APA). *Report of the APA Task Force on Advertising and Children*, février 2004, <https://www.apa.org/pubs/info/reports/advertising-children>

Le débat est aussi actif dans les différents États américains, qui ont adopté au fil des ans une variété de législations sur le sujet¹⁰².

En Norvège, l'encadrement est appliqué de façon très stricte : s'il y a le moindre risque que l'enfant ne comprenne pas la distinction entre une publicité usant d'effets spectaculaires et la réalité, il y a infraction. De plus, il est à noter qu'en 2019, l'ombudsman norvégien a choisi comme priorités la lutte contre les images corporelles non réalistes véhiculées dans les publicités destinées aux enfants et aux jeunes dans les médias sociaux, ainsi que l'analyse des nouvelles techniques de marketing sur les médias sociaux¹⁰³. Une importante restructuration opérationnalisée en janvier 2019 lui donne plus de moyens à cet égard, notamment coercitifs.

La Suède se montre préoccupée par le contournement de sa législation par des annonceurs qui diffusent en Suède depuis l'étranger. Le pays milite pour qu'un encadrement paneuropéen soit mis en place afin de contrer ce phénomène¹⁰⁴.

2) PORTÉE DES MESURES D'ENCADREMENT DE LA PUBLICITÉ SUR LA MALBOUFFE

	Portée des mesures
Suède	Depuis 1991, tous les médias sont visés, pour tous les types de publicité.
Norvège	Depuis 1992, tous les types de publicité sont visés, surtout à la télévision, mais aussi toute annonce qui pourrait être considérée comme exploitant la vulnérabilité des enfants.
France	L'encadrement réglementaire est limité aux publicités pour enfants à la télévision. Pour les chaînes privées et tous les autres médias : autorégulation par les publicitaires et l'industrie alimentaire
États-Unis	La FCC encadre quelque peu les publicités télévisées. Autoréglementation pour les autres médias.

¹⁰² HAWKES, Corinna, Marketing Food to Children: Changes in the Global Regulatory Environment, 2004-2006, OMS, 2007, p. 72, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43693/9789240682122_eng.pdf

¹⁰³ <https://www.forbrukertilsynet.no/english/agenda-2019-eng>

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 24. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43693/9789240682122_eng.pdf?sequence=1

3) LES OBJECTIFS VISÉS

	Objectifs
Suède	Éviter d'exploiter la vulnérabilité et la crédulité des enfants ¹⁰⁵ « Advertising during a TV broadcast may not have as its objective capturing the attention of children under 12 years of age » (chapitre 7, section 4, Radio and Television Act)
Norvège	S'assurer que la publicité soit clairement différenciable aux yeux des enfants, et ne pas abuser de leur crédulité.
France	Permettre l'autodiscipline de l'industrie de la publicité avec une supervision relative de l'administration. Lutter contre l'obésité infantile ¹⁰⁶
États-Unis	Responsabiliser l'industrie. Si le projet de loi de mars 2019 est adopté : encadrer plus strictement l'utilisation des renseignements personnels des enfants de 13 ans et moins

4) LES RECOURS EN CAS DE NON-RESPECT DES MESURES EN PLACE

	Recours
Suède	Plainte auprès du Consumer Ombudsman
Norvège	Plainte auprès du Consumer Ombudsman
France	CSA veille a posteriori à la bonne application des règles en matière de publicité ARPP doit « mener une action en faveur d'une publicité loyale, véridique et saine dans l'intérêt des professionnels de la publicité, des consommateurs et du public ». Une seule plainte au service de traitement des plaintes est suffisante pour demander à l'annonceur de modifier sa publicité si elle contrevient au code de déontologie.
États-Unis	Peu de recours, même en vertu des lois de protection du consommateur des États. La Cour suprême a consacré le droit à la libre expression commerciale en 1976.

¹⁰⁵ PLOGELL, Michael *et al.* « Advertising to children in Sweden », dans *Young Consumers*, v.5, n° 2, 2004
<https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/17473610410814184>

¹⁰⁶ SÉNAT, *Loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique*, Loi n° 2016-1771 du 20 décembre 2016. <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl14-656.html>

Le Consumer Ombudsman de Norvège existe depuis 1973 et veille au respect de plusieurs lois destinées à protéger les consommateurs, dont la loi sur le marketing (Norwegian Marketing Control Act¹⁰⁷). Nommé par le gouvernement, mais agissant de façon indépendante des élus, l'ombudsman amorce des dossiers de sa propre initiative ou traite les plaintes des consommateurs ou des commerçants. Ses décisions peuvent être contestées devant une instance de justice (Norwegian Market Council). Il a le pouvoir d'imposer des sanctions économiques, un pouvoir renforcé depuis janvier 2018 :

[...] we have been empowered to take direct enforcement action and impose financial penalties against those who break the law. These changes were made with the goal of achieving more effective enforcement, through the imposition of stronger measures to combat illegal marketing and unreasonable contractual terms¹⁰⁸.

France : En théorie, une seule plainte au service de traitement des plaintes du BVP est suffisante pour qu'une demande soit adressée à l'annonceur afin qu'il modifie une publicité qui contrevient au code de déontologie du BVP. En pratique, l'organisme de défense des droits des consommateurs UFC-Que choisit dénonçait dans une étude de 2007 que le BVP laisse passer 89 % des publicités sur la malbouffe destinées aux enfants, « laissant libre cours au harcèlement nutritionnel opéré sur les enfants »¹⁰⁹.

Aux États-Unis, deux plaignants ont utilisé la loi de protection du consommateur de l'État de New York pour alléguer que McDonald's avait usé de pratiques trompeuses dans le marketing de ses produits, avec pour conséquence de les rendre obèses (Pelman vs McDonald's, 2002). La cause a été déboutée en 2003¹¹⁰. Il est intéressant de noter la suite : en 2004 et en 2005, les législateurs ont proposé deux projets de loi similaires, aux titres suivants : Personal Responsibility in Food Consumption Act et Commonsense Consumption Act. Leur but : protéger les chaînes de restauration rapide de toute poursuite sur la base de dommages encourus suite à la consommation de leurs produits. « This bill is about self-responsibility. If you eat too much, you get fat. It is your fault. Don't try to blame somebody else. », a déclaré un membre du Congrès¹¹¹. Ces projets de loi n'ont pas été adoptés, mais plus de 24 lois semblables ont été adoptées dans autant d'États dans les années suivantes... Une preuve de ce que nous rapportions à notre chapitre premier relativement au poids politique de l'industrie agroalimentaire et le succès de leur stratégie qui consiste à détourner l'attention des effets néfastes de leurs produits et à faire porter aux individus la seule responsabilité de leurs choix.

Dans le même ordre d'idée, aux États-Unis toujours, la Cour suprême a depuis longtemps (1976) interprété le premier amendement de façon à protéger aussi la liberté d'expression commerciale. Ainsi, « the Supreme Court's resolution of Lorillard v. Reilly reveals the difficulty faced by local officials trying to restrict advertising to children. In this case,

¹⁰⁷ FORBRUKERTILSYNET, *About The Consumer Authority* <https://www.forbrukertilsynet.no/the-consumer-ombudsman>

¹⁰⁸ *Idem*, Agenda 2019 (eng) <https://www.forbrukertilsynet.no/english/agenda-2019-eng>

¹⁰⁹ UFC-QUE CHOISIR. *Obésité et publicités télévisées - Quelles mesures de protection pour les enfants ?* 2007, <https://www.quechoisir.org/dossier-de-presse-obesite-et-publicites-televisees-queelles-mesures-de-protection-pour-les-enfants-n13977/>

¹¹⁰ HAWKES, Corinna. *Marketing Food to Children: the Global Regulatory Environment*, Organisation mondiale de la santé, 2004, *op. cit.*, p. 8.

¹¹¹ HARRIS JL. *et al.* «A crisis in the marketplace», *op. cit.*, p.218.

Massachussets attempted to restrict advertising of tobacco products within 1000 feet of schools and playgrounds. The Court found this violated the companies' free speech rights, explaining that 'the governmental interest in protecting children from harmful materials... does not justify an unnecessarily broad suppression of speech addressed to adults ' »¹¹².

5) LES RÉSULTATS OBSERVÉS

	Résultats observés
Suède	<p>Efficacité intéressante grâce à la clarté des trois critères utilisés pour déterminer si une publicité est à l'intention des enfants : 1) le type de produit 2) le contenu de l'annonce et 3) le contexte de diffusion</p> <p>Cependant : les annonceurs contournent en diffusant depuis l'étranger</p> <p>La loi a été contestée devant les hautes instances européennes –TV3 a obtenu le droit de diffuser des publicités en suédois à partir du Royaume-Uni (1998)¹¹³</p>
Norvège	<p>Bons résultats grâce à l'application très stricte par l'ombudsman de l'article 1 de la Marketing Control Act, qui interdit toute pratique injuste à l'égard des enfants consommateurs¹¹⁴</p> <p>Cependant : les annonceurs contournent en diffusant depuis l'étranger</p> <p>La loi a été contournée par des diffuseurs qui se sont établis hors du pays pour diffuser leurs publicités destinées aux enfants.</p>
France	<p>Mitigés : UFC-Que choisir conclut à l'échec de l'autorégulation¹¹⁵ et constate que les annonceurs alimentaires ont ajusté la diffusion de leurs publicités aux moments où les enfants sont les plus nombreux devant les écrans¹¹⁶</p> <p>Trop nombreux intervenants - trois organismes de surveillance de l'industrie.</p> <p>Suite à législation de 2016, aucun rapport du CSA pour faire le bilan de la publicité destinée aux enfants sur les chaînes privées.</p>
États-Unis	<p>« The advertising industry has recognized the sensitivity of these issues in its own self-regulatory advertising guidelines, but this code is exceedingly vague, compliance is completely voluntary, and enforcement is not actively pursued¹¹⁷. »</p> <p>Par exemple : entre 2008 et 2010, hausse de 5 % des dépenses de promotion pour boissons sucrées et énergisantes malgré les engagements de l'industrie¹¹⁸</p>

¹¹² HARRIS JL. *et al.* «A crisis in the marketplace», *op. cit.*, p. 219.

¹¹³ IRIS MERLIN, *Suède - interdiction des publicités destinées aux enfants, à l'exception de celles diffusées par des chaînes étrangères*, IRIS 1999-2:6/7. <http://merlin.obs.coe.int/iris/1999/2/article7.fr.html>

¹¹⁴ OPTION CONSOMMATEURS, *La publicité destinée aux enfants*, *op. cit.*, p.72.

¹¹⁵ UFC-QUE CHOISIR. *Marketing télévisé pour les produits alimentaires*, *op. cit.*, p.4,

¹¹⁶ *Ibid.*, p.13

¹¹⁷ APA. *Report of the APA Task Force op. cit.*

¹¹⁸ CQPP, *Promotion intensive des boissons sucrées : un meilleur encadrement nécessaire pour protéger les jeunes*, Les dessous du marketing des boissons sucrées – Tome 4, p. 15, <https://www.cqpp.qc.ca/fr/salle-de-presses/promotion-intensive-des-boissons-sucrees-un-meilleur-encadrement-necessaire-pour-protger-les-jeunes/>

En France, l'organisme UFC-Que Choisir se prononçait catégoriquement, en 2010, sur les effets de l'autorégulation :

Près de deux ans après la signature (...) des chartes d'engagements des professionnels en matière de marketing à destination des enfants, l'étude de UFC-Que Choisir démontre tout d'abord l'échec de l'autorégulation sur chacun des trois axes structurant ce dispositif volontaire : l'amélioration qualitative des communications publicitaires, la réduction des budgets publicitaires et la qualité nutritionnelle des produits promus aux enfants¹¹⁹.

La législation de 2016 ne s'applique qu'aux publicités télévisées sur la chaîne publique : mise en vigueur en janvier 2018, il est encore tôt pour constater ses effets. Cependant, afin de permettre de juger de l'efficacité de l'autorégulation, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) devait remettre chaque année un rapport au Parlement faisant le bilan des publicités ciblant les enfants, sur les chaînes publiques et privées - à ce jour, aucun rapport n'est encore parvenu aux élus¹²⁰.

En Norvège, bien que la loi ait passé le test des tribunaux, avec le retrait de plusieurs publicités jugées inappropriées, elle est contournée par des diffuseurs qui opèrent à l'étranger. Aussi, la Cour commerciale suédoise a statué dans une décision que les publicités qui s'adressent à la fois aux enfants et aux adultes peuvent être diffusées, puisqu'on ne peut conclure qu'elles sont destinées aux enfants¹²¹.

Aux États-Unis, l'autoréglementation en place semble avoir pour effet de limiter la représentation de quantités excessives de nourriture, incluant la malbouffe, sans avoir par contre de prise sur le volume de publicités destinées aux enfants :

[T]he CARU guidelines have the effect of reducing the amount of advertisements that contain words and images directly encouraging excessive food consumption amongst children. The guidelines do not, however, deal with issues around the volume of food advertising targeted at children¹²².

Conclusion générale

Notre objectif principal dans cette section était d'analyser l'évolution de la réglementation dans quatre pays en particulier, soit ceux qui avaient été choisis pour analyse par nos collègues d'Option consommateurs dans le cadre de leur étude de 2008. Notre examen de l'évolution au fil des 10 dernières années révèle que l'encadrement de la publicité destinée aux enfants demeure un sujet d'importance dans ces pays, qui continuent à se questionner et à faire évoluer leurs pratiques en la matière. Cependant, les forces de l'industrie s'activent elles aussi, pour empêcher l'adoption de législations trop strictes, avec des effets

¹¹⁹ UFC-QUE CHOISIR. *Marketing télévisé pour les produits alimentaires*, op. cit., p.21

¹²⁰ UFC-QUE CHOISIR. *Publicité pour enfants - La France mauvaise élève*, octobre 2018, <https://www.quechoisir.org/actualite-publicite-pour-enfants-la-france-mauvaise-eleve-n60073/>

¹²¹ OPTION CONSOMMATEURS, *La publicité destinée aux enfants*, op. cit., p.71 « The Swedish Market Court argued that if the product in question can be eaten by adults as well, or if the program the advertisements are shown in connection with can be regarded as targeting the whole family, then the advertisement cannot be considered 'aimed' at children »

¹²² HAWKES, Corinna, *Marketing Food to Children : Changes in the Global Regulatory Environment*, op. cit., p.31.

certaines sur la portée des mesures mises en place, en France ou aux États-Unis notamment.

L'encadrement ferme de pays comme la Suède ou la Norvège donne des résultats probants. On y observe cependant des tentatives de contournement par les industries de la publicité et des annonceurs, la diffusion à partir de l'extérieur de ces pays étant l'une des voies qu'elles semblent privilégier afin d'éviter de se conformer aux mesures en place.

On remarque aussi de l'étude des différentes formes de réglementation en place dans divers pays afin d'encadrer la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants qu'elle a longtemps semblé viser davantage à encadrer le contenu et la forme des publicités, plutôt que de tenter de limiter la consommation de certains aliments, comme ceux de la catégorie malbouffe, comme le remarquait d'ailleurs l'OMS¹²³.

Cette tendance se renverse, ces dernières années, avec l'accumulation de publications récentes qui démontrent les effets de la commercialisation des aliments et boissons néfastes sur la santé des enfants¹²⁴. Nous l'avons constaté par notre étude des quatre pays et dans notre revue de littérature générale : la pression est de plus en plus forte sur les États afin de les amener à agir par la mise en place de mesures contraignantes efficaces pour freiner l'épidémie d'obésité infantile, par l'imposition de restrictions concernant la publicité sur la malbouffe, notamment.

Le Canada s'inscrit dans ce changement de paradigme, avec sa volonté affichée d'interdire la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants. Cependant, au moment d'écrire ces lignes, l'adoption finale d'un projet de loi qui est pourtant tout près du but tarde à se faire¹²⁵.

¹²³ *Ibid.*, p. iv

¹²⁴ Notamment cet important rapport de 2016 : OMS - Rapport de la Commission pour mettre fin à l'obésité de l'enfant https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/206451/9789242510065_fre.pdf;sequence=1

¹²⁵ DEAN, Tony, « Projet de loi S-228 : un vote qui tarde », *Le Devoir*, 18 mars 2019, <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/550069/projet-de-loi-s-228-un-vote-qui-tarde>

4. Canada : vers quel type d'encadrement évoluer ?

Les premiers chapitres du présent rapport ont permis plusieurs constats :

- 1) La littérature scientifique a fait de grands bonds ces dernières années afin de confirmer les effets du marketing et de la publicité sur les taux d'obésité infantile, maintenant considérée comme un problème majeur de santé publique à l'échelle mondiale.
- 2) Le gouvernement fédéral canadien a longtemps privilégié la voie de l'autoréglementation pour encadrer la publicité destinée aux enfants. Or, cette forme d'encadrement présente des lacunes importantes, dénoncées ici et ailleurs.
- 3) Le Québec a fait le choix, depuis les années 1970, d'interdire toute publicité destinée aux enfants, incluant donc celle sur la malbouffe.
- 4) Parmi les pays que nous avons analysés plus en détail, on remarque qu'il y a consensus sur les effets néfastes de la publicité destinée aux enfants, et on observe la prédominance d'un encadrement du marketing télévisé afin de la contrôler – avec l'expression, un peu partout, d'une volonté politique d'aller encore plus loin, une tendance lourde appuyée sur les recherches scientifiques récentes.

Considérant cela, et surtout les pratiques internationales actuelles ainsi que leur évolution récente sous les pressions des grandes institutions internationales, quel devrait être le type d'encadrement choisi par le Canada relativement à la publicité destinée aux enfants ?

Il semble clair que le gouvernement canadien a l'intention d'aller vers un encadrement plus strict de la publicité sur la malbouffe destinée aux enfants afin de ne plus simplement se reposer sur l'autoréglementation de l'industrie des aliments ou de la publicité. Il n'est cependant pas certain que cette volonté se concrétise avant la fin des travaux parlementaires de la 42^e législature, des élections fédérales étant prévues pour l'automne 2019.

De nombreux autres pays ont aussi fait ce choix d'encadrer plus strictement la commercialisation des aliments néfastes pour la santé, et une tendance lourde mondiale, appuyée par les grandes organisations internationales, en pousse d'autres à le faire, à l'instar du Canada. En effet, l'évolution des dernières années tend, au vu de l'épidémie d'obésité mondiale, à inciter les pays à renforcer leur encadrement des pratiques de marketing commercial, de l'industrie alimentaire notamment, du fait que les effets de la publicité dans ce secteur sont plus visibles. Les grandes institutions internationales, Organisation mondiale de la santé (OMS) et Consumers International en tête, les pressent aussi d'agir en ce sens, en publiant des études qui démontrent mieux que jamais les liens entre marketing et augmentation des taux d'obésité infantile.

À cet égard, il est intéressant de noter les critiques de l’OMS sur les politiques adoptées jusqu’à présent dans différents pays. En effet, l’organisme note que « les pays manifestent un intérêt croissant et, dans une certaine mesure, renouvelé pour les interventions plus musclées », mais conclut tout de même que :

- *la plupart des mesures existantes ciblent uniquement la publicité radiodiffusée, alors qu’il est avéré que les enfants sont exposés au marketing par de nombreux autres procédés : dans la sphère numérique, par le biais de présentoirs de produits, d’emballages et de parrainages par des marques d’aliments à haute teneur en graisses, en sel et en sucres. Les pays doivent donc envisager plus globalement la réglementation du marketing de ce type d’aliments ;*
- *en général, les réglementations existantes limitent leur champ d’application aux programmes ciblant les enfants et portent principalement sur la publicité, laissant échapper à tout contrôle un large éventail de programmes, de médias et de techniques de marketing auxquels sont exposés les enfants. Dès lors, les pays doivent s’attacher à mettre en place des politiques visant à limiter l’exposition réelle des enfants à ce type de marketing, plutôt que des politiques fondées sur une classification du contenu ou des médias ;*
- *la réglementation existante ne vise généralement qu’à protéger les enfants jusqu’à un certain âge (habituellement 12 ou 13 ans), quoique de plus en plus d’informations portent à croire que les adolescents aussi subissent les effets négatifs du marketing pour ce type de produits. Le champ d’application des lois doit être élargi pour protéger tous les enfants ;*
- *les pays n’ont pas toujours adopté des systèmes efficaces de catégorisation des aliments pour déterminer quels aliments ne doivent pas faire l’objet d’un marketing auprès des enfants. Ils doivent s’assurer de recourir à des systèmes existants, ou en concevoir de nouveaux, pour le profilage des nutriments sur la base de données scientifiques. Ces systèmes doivent efficacement définir les aliments peu sains en fonction de leur qualité nutritionnelle ;*
- *les pays ont échoué à réglementer efficacement le marketing transfrontalier au niveau régional ; ils doivent mener une réflexion pour déterminer comment éviter un affaiblissement des restrictions nationales de ce type de marketing par une collaboration et une harmonisation accrues et pourraient redoubler d’efforts pour lutter contre le problème mondial du marketing d’aliments dans les médias numériques¹²⁶.*

¹²⁶ OMS. Les politiques visant à limiter le marketing des aliments peu sains auprès des enfants échouent à protéger leur santé et leurs droits, octobre 2018, <http://www.euro.who.int/fr/health-topics/disease-prevention/nutrition/news/news/2018/10/policies-to-limit-marketing-of-unhealthy-foods-to-children-fall-short-of-protecting-their-health-and-rights>

L'OMS conclut son rapport en indiquant la marche à suivre, incluant les façons de contrer les arguments de l'industrie, pour renforcer la réglementation du marketing de la malbouffe et, de ce fait, la protection des enfants :

The Committee on the Rights of the Child has noted that “most mortality, morbidity and disabilities among children could be prevented if there were political commitment and sufficient allocation of resources directed towards the application of available knowledge and technologies for prevention, treatment and care”. [...]

More is required from States to implement the Recommendations and to comply with their obligations under the CRC to respect, protect and fulfil the rights of all children¹²⁷.

Peu de pays, voire aucun, ne répondent en effet par un encadrement conséquent à toutes ces critiques formulées par l'OMS. Il y a cependant une juridiction, nord-américaine, dont la législation, conséquente et éprouvée, englobe beaucoup de ces éléments : le Québec.

Il apparaîtrait tout à fait logique que le gouvernement fédéral canadien emboîte le pas en adoptant un encadrement qui prenne pour modèle la législation québécoise, qui fait déjà figure de modèle à l'échelle internationale.

Voyons pourquoi.

Un rappel historique pertinent

Fin 1978, après les travaux en commission parlementaire et l'étude article par article d'un projet de loi novateur, le Québec concrétise un choix unique en Amérique du Nord en intégrant à sa nouvelle Loi sur la protection du consommateur des dispositions qui interdiront désormais la publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans, dispositions qui se retrouvent aujourd'hui encore, inchangées, aux articles 248 et 249 de la LPC (et que nous analysons plus haut – voir la section sur l'encadrement en vigueur au Québec).

Prendre à nouveau connaissance des différents arguments soulevés par les intervenants, avant l'adoption du projet de loi en 1980 permet de se rendre compte que plusieurs de ces mêmes arguments sont encore soulevés aujourd'hui, partout dans le monde, pour défendre les mêmes points de vue¹²⁸. Cette prise de conscience est pertinente dans la perspective de l'adoption par le gouvernement fédéral d'une législation semblable, qui soulèverait certainement les mêmes appuis et les mêmes objections :

¹²⁷ WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Evaluating Implementation of the Who Set of Recommendations on the Marketing of Foods And Non-Alcoholic Beverages to Children http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/384015/food-marketing-kids-eng.pdf?ua=1

¹²⁸ On notera avec intérêt que ce sont souvent ces mêmes arguments de l'industrie auxquels l'OMS fait référence dans son rapport de 2018 et contre lesquels elle propose des parades qui ont, pour plusieurs, été utilisées au Québec au fil des débats qui ont entouré et suivi l'adoption de l'interdiction de la publicité destinée aux enfants. WORLD HEALTH ORGANIZATION, Evaluating Implementation of the WHO Set of Recommendations, *op.cit.*, pages 37 ss.

1978 : Résumé des arguments en faveur de la réglementation de la publicité destinée aux enfants¹²⁹ :

- Les enfants québécois voient en moyenne 20 800 publicités par an à la télévision ;
- La prédominance de la publicité télévisée et son impact puissant sur les enfants ;
- Les enfants n'ont aucune défense contre la publicité en raison de leur immaturité ;
- Les enfants ne sont pas les acheteurs des produits annoncés — cette situation est source de conflits entre parents et enfants ;
- Une grande partie de la publicité destinée aux enfants annonce des aliments dont la teneur en sucre est très élevée ;
- La publicité télévisée a un impact plus grand chez les enfants des milieux défavorisés ;
- En matière de protection des enfants, il ne faut pas prendre de risques, le doute raisonnable sur les effets nocifs de la publicité suffit ;
- Statut spécial accordé aux enfants mineurs dans le Code civil.

1978 : Résumé des arguments contre la réglementation de la publicité destinée aux enfants : (on remarque, grossièrement, 2 types : ceux des annonceurs [l'industrie et ceux qui veulent vendre ses produits] – axés sur l'inefficacité d'une réglementation, la liberté d'expression, les bienfaits de la pub, etc. – et ceux des producteurs [ceux qui veulent bénéficier des revenus publicitaires] – axés sur la culture, la concurrence, l'emploi, etc.)

- La publicité destinée aux enfants est très bien réglementée présentement ;
- Abolir la publicité destinée aux enfants ne soustrait pas les enfants à l'influence de la publicité ;
- L'annonceur a le droit d'informer sa clientèle des produits existants ;
- La publicité joue un rôle de formation : elle apprend aux enfants à être des consommateurs éclairés dès le plus jeune âge ;
- Il n'est pas prouvé scientifiquement que la publicité est nocive pour les enfants ;
- L'interdiction de la pub déresponsabilise les parents, à qui il revient d'éduquer leurs enfants ;
- Interdire la publicité va entraîner plusieurs conséquences prévisibles :
 - Pertes d'emplois dans l'industrie du jouet ;
 - Manque d'information pour le consommateur.
- La publicité subventionne les médias et permet donc le financement de programmes éducatifs et culturels ;
- Interdire la publicité va entraîner plusieurs conséquences prévisibles :
 - Réduction de la programmation destinée aux enfants et baisse de la qualité des émissions ;
 - Baisse des revenus des médias ;
 - Pertes d'emplois et de revenus pour les artistes qui font la promotion des produits.

¹²⁹ RAMOISY, Jacqueline, *Le débat relatif au maintien ou à l'abolition de la publicité aux enfants : exposé des thèses antagonistes en présence*, Service de la recherche, Ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, novembre 1978.

https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=69242

Encore aujourd'hui, plusieurs voix s'élèvent afin d'exiger que la réglementation de la publicité destinée aux enfants soit abolie, au Québec¹³⁰. Certains allèguent que l'interdiction de faire de la publicité aux enfants risque d'entraîner le départ de plusieurs entreprises du territoire québécois, que la liberté d'expression des entreprises est injustement limitée¹³¹, et que le fait que les enfants soient malgré tout exposés à la publicité, du fait du *leaky border effect* (les enfants sont exposés aux publicités produites ou diffusées à l'extérieur du Québec), mais pas seulement¹³², rend les mesures québécoises largement inefficaces.

Des chaînes de télévision et des producteurs allèguent que le manque à gagner qu'entraîne cette impossibilité de percevoir des revenus publicitaires pour les émissions pour enfants met en péril leur situation financière et crée un désavantage concurrentiel face aux émissions étrangères, qui peuvent disposer de plus de moyens puisqu'elles ne sont pas soumises à de telles interdictions¹³³. En outre, le manque de revenus publicitaires pourrait mettre en péril la production locale d'émissions pour enfants et fragiliser la culture québécoise¹³⁴.

Les mêmes arguments sont repris à l'échelle canadienne, et même internationale. Ainsi, le *Rapport de la consultation sur la restriction de la publicité des boissons et des aliments mauvais pour la santé des enfants au Canada*, publié par Santé Canada en décembre 2017, résume bien les arguments de ceux qui s'opposent à la réglementation de la publicité destinée aux enfants :

Un faible nombre de contributeurs s'opposaient à toute tentative de restriction de la publicité destinée aux enfants. Quelques-uns étaient d'avis que ce type d'intervention était incompatible avec leur perception du rôle du gouvernement. D'autres ont suggéré que les décisions entourant les choix alimentaires devraient être laissées aux parents et que la publicité visant les enfants n'entraînait aucune conséquence puisque ceux-ci n'ont aucun pouvoir d'achat.

L'impact économique sur l'industrie, en particulier l'industrie du marketing et celle de la fabrication alimentaire, a aussi été mentionné en tant qu'enjeu potentiel. Quelques-uns étaient d'avis que ces restrictions pouvaient avoir un impact sur la capacité de l'industrie d'atteindre les clientèles adultes, ce qui n'est pas le but de cette initiative. Cette préoccupation a surtout été exprimée par des organisations

¹³⁰ CTVM.info, « Média-Jeunes se penche sur la publicité dans les contenus jeunesse », 27 octobre 2016, <https://ctvm.info/media-jeunes-se-penche-sur-la-publicite-dans-les-contenus-jeunesse/>. L'Alliance Média-Jeunes organisait en 2016 une conférence intitulée : « Les enjeux de la publicité dans les contenus jeunesse », avec le descriptif suivant : « Au Québec, la Loi sur la protection du consommateur interdit la publicité à but commercial destinée aux enfants âgés de moins de 13 ans. Le contexte a changé depuis la conception de la loi au début des années 1980. Serait-ce approprié d'actualiser cette loi ? Si la loi était modifiée, quels en seraient les impacts sociaux et économiques ? Quels sont les effets de la publicité sur les enfants ? Est-ce que les diffuseurs réinvestiraient les profits générés par la publicité directement dans la production de contenu jeunesse local ? Comparaison des différentes réalités entre les diffuseurs du Québec, du Canada anglais et de l'étranger. »

¹³¹ SANTÉ CANADA, *Rapport de la consultation Op. cit.*, p.7.

¹³² BÉRUBÉ, Stéphanie. « La publicité destinée aux enfants se déplace sur le web », dans *La Presse*, 1^{er} mars 2009, <http://www.lapresse.ca/vivre/200903/01/01-832218-la-publicite-destinee-aux-enfants-se-deplace-sur-le-web.php>

¹³³ PILON-LAROSE, Hugo. « La publicité pour secourir la télé jeunesse », dans *La Presse*, 21 octobre 2016, <http://www.lapresse.ca/arts/television/201610/21/01-5032827-la-publicite-pour-secourir-la-tele-jeunesse.php>

¹³⁴ *Ibid.*

de l'industrie et certains professionnels. Ces contributeurs percevaient que les restrictions proposées avaient un impact direct sur leurs intérêts commerciaux.

D'autres commentaires laissaient entendre que le gouvernement devrait faire la promotion de la saine alimentation et éduquer les Canadiens à cet égard. Il devrait, entre autres, recommander la modération en ce qui a trait à la consommation d'aliments malsains plutôt que d'insister sur les mauvaises habitudes alimentaires ou tenter de décourager celles-ci¹³⁵.

Le rapport de Santé Canada fait aussi état des arguments suivants :

Les intervenants de l'industrie étaient d'avis que les définitions proposées étaient trop larges compte tenu du risque de restreindre par inadvertance la publicité destinée aux adultes. Outre les préoccupations entourant l'impact économique d'une définition trop large, un faible nombre de contributeurs ont souligné une violation potentielle de la liberté d'expression en vertu de la Charte des droits et libertés. Quelques-uns ont aussi exprimé des préoccupations quant à la mise en œuvre et la mise à exécution de telles mesures, compte tenu de la nature sans frontières de l'environnement numérique et de l'ambiguïté entourant la définition de la publicité en ligne¹³⁶.

On constate donc que les mêmes arguments sont avancés pour tenter d'empêcher l'adoption au pays de toute législation stricte. Encore une fois, un rappel historique de ce qui s'est produit au Québec sera utile dans le contexte présent :

Années 1980 : application des articles 248 et 249 dans le contexte de l'affaire Irwin Toy

L'article 248 de la Loi sur la protection du consommateur, qui établit l'interdiction de la publicité destinée aux enfants, est rapidement contesté devant les tribunaux par le commerçant de jouets Irwin Toy, qui allègue notamment une atteinte à sa liberté d'expression. Déposée devant la Cour supérieure du Québec en 1980, l'affaire se rendra jusqu'à la Cour suprême¹³⁷, après que la Cour d'appel, à la majorité, ait donné raison à Irwin Toy, concluant que « rien dans les études citées ne permet de conclure à un tort quelconque chez l'enfant du seul fait d'annonces télévisées¹³⁸. »

La Cour suprême, à la majorité, conclura au contraire que : « Les enfants n'ont pas les capacités des adultes pour évaluer la force persuasive de la publicité » et que « Le législateur a raisonnablement conclu qu'il fallait empêcher les annonceurs d'exploiter la crédulité des enfants¹³⁹. »

¹³⁵ SANTÉ CANADA, Rapport de la consultation *Op. cit.*, p.5,

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 927, <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/443/index.do>. La Cour supérieure a rejeté la demande de jugement déclaratoire d'Irwin Toy, qui plaidait que les dispositions contestées étaient ultra vires et, subsidiairement, qu'elles enfreignaient la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. En appel, Irwin Toy a aussi invoqué la Charte canadienne des droits et libertés entrée en vigueur après le jugement de la Cour supérieure. La Cour d'appel a accueilli l'appel et conclu à une atteinte non justifiée à la liberté d'expression reconnue par la Charte canadienne.

¹³⁸ Irwin Toy Ltd. c. Québec, 1986 CanLII 186 (QC CA)

¹³⁹ Irwin Toy Ltd. c. Québec, CSC, résumé de l'arrêtiste.

Outre le procureur général de quatre provinces canadiennes et un réseau de télévision québécois, Réseau Pathonic Inc., la Coalition contre le retour de la publicité destinée aux enfants et l'Office de la protection du consommateur sont intervenus au dossier. Nous avons tiré des mémoires de ces deux derniers intervenants certains des arguments qu'ils ont soutenus devant la Cour.

Le mémoire de la Coalition contre le retour de la publicité destinée aux enfants

La Coalition contre le retour de la publicité destinée aux enfants¹⁴⁰ est intervenue au dossier afin de plaider principalement que le discours commercial n'est pas protégé par l'article 2(b) de la Charte canadienne des droits et libertés et, subsidiairement, que les articles 248 et 249 de la LPC constituent une limite raisonnable et justifiable à la liberté d'expression commerciale.

La Coalition rappelle dans son mémoire le large consensus social qui s'est dégagé au fil des ans et qui a fait en sorte que l'interdiction de la publicité destinée aux enfants a représenté l'aboutissement d'un véritable choix de société. Elle fait valoir que :

[...] par les messages commerciaux diffusés, les consommateurs sont brimés dans leur capacité de faire des choix éclairés autant parce qu'ils sont dans l'impossibilité de décoder les techniques subtiles de persuasion utilisées, que parce qu'ils sont soumis à ces techniques de façon répétée et constante, que parce qu'ils ne reçoivent pas l'information objective ou complète sur les caractéristiques des biens et services publicisés¹⁴¹.

Plus loin, la Coalition souligne que :

[...] le but de la publicité n'est pas d'abord d'informer objectivement sur la qualité, la quantité et l'accessibilité des biens et services mais bien de conditionner la demande en vue d'augmenter les profits de l'entreprise qui s'en sert. Pour ce faire, à cause, entre autres, de la concurrence acharnée entre entreprises, la publicité doit agir en vue de susciter des désirs, voire des besoins chez les consommateurs. Peut-on croire que cette publicité n'ait pas d'effets perturbateurs chez les enfants ? [...] L'enfant, en phase de développement psychologique, intellectuel et moral, n'a pas encore acquis la maturité de réagir à la publicité et de contre-attaquer¹⁴².

La Coalition continue son exposé en faisant valoir que l'enfant n'est pas un consommateur au sens économique du terme, mais que « l'astreindre à la publicité commerciale pour enfants, c'est en quelque sorte commencer le conditionnement à la consommation dans un cerveau vierge et lui enlever la possibilité d'un apprentissage graduel de sa liberté de choix de consommation dont il aura tant besoin à l'âge adulte¹⁴³ ». Et les parents sont souvent impuissants devant l'influence de la publicité, y étant eux-mêmes soumis par des

¹⁴⁰ La Coalition contre le retour de la publicité destinée aux enfants existait depuis 1970 et intervenait en appui au Mouvement pour l'abolition de la publicité aux enfants : l'organisme s'est incorporé en 1987 afin d'intervenir devant la Cour suprême dans la cause Irwin Toy.

¹⁴¹ Coalition contre le retour de la publicité destinée aux enfants, mémoire, Cour suprême du Canada, affaire Irwin Toy, 1989, p. 8.

¹⁴² *Ibid.* p.16.

¹⁴³ *Ibid.* p. 17.

« techniques modernes de communication commerciale¹⁴⁴ ». De plus, les enfants regardent souvent la télévision ou les médias sans la présence directe des parents, et il serait de toute façon impossible de les empêcher de visionner les messages publicitaires, car cela impliquerait de leur interdire aussi de regarder la télévision, les imprimés, etc.

La Coalition croit donc que l'enfant a droit à une protection et que, suite aux démonstrations du Procureur général du Québec et de l'Office de protection du consommateur dans leur mémoire devant cette Cour, seule l'interdiction, telle que stipulée aux articles 248 et 249 de la Loi sur la protection du consommateur, est de nature à assurer adéquatement cette protection de l'enfant futur consommateur¹⁴⁵.

Le mémoire du président de l'Office de protection du consommateur

Dès les premières lignes de son mémoire, l'OPC cite la définition que donne le Petit Robert, dans son édition de 1981, du mot publicité : « Le fait, l'art d'exercer une action psychologique sur le public à des fins commerciales », et renchérit un peu plus loin en citant un passage du livre *La publicité en action*¹⁴⁶ (1987) du publicitaire bien connu et professeur d'université Claude Cossette :

Faire de la publicité, c'est toujours, en un certain sens, avancer sur un terrain mou ; ne dévoiler que l'aspect positif des choses, sacrifier à l'exagération, faire miroiter le bonheur en somme. Surtout, laisser croire que le sentiment de se réaliser, de réussir sa vie, d'accéder à un monde meilleur ne nécessite pas d'efforts personnels constants, qu'on peut y atteindre tout simplement en acquérant un objet matériel. Les publicitaires, les commerçants et les producteurs vivent de cette duplicité¹⁴⁷.

Pour justifier le fait que la contravention à la Charte canadienne des droits et libertés que pourraient constituer les articles 248 et 249 est raisonnable et acceptable, l'analogie suivante est utilisée :

S'il est vrai que l'expression politique partisane est beaucoup faite de propagande et qu'elle a tendance à ne montrer aussi que le côté positif des choses, il reste que ce type d'expression transmet l'information dans un contexte d'antagonisme structurel, où non seulement chaque partie examine, commente et dénonce en public les positions de ses adversaires mais, en plus, toute une batterie de journalistes, de commentateurs politiques et de citoyens alimente constamment, en particulier par les médias, la réflexion et l'information à l'encontre des idées véhiculées par les autres. De plus, la qualité de l'information politique est assurée par des systèmes régulateurs, comme le contrôle des dépenses électorales, la répartition égale des temps d'antenne entre les partis politiques, les incitations fiscales au financement des partis, etc. : autant de facteurs qui différencient l'expression politique du monologue tout puissant et unilatéral de la publicité. Si le monde de la publicité devait être bouleversé pour ressembler en cela à l'expression politique, pour chaque spot publicitaire il faudrait une contre-publicité,

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ COSSETTE, Claude et R. DÉRY, *Pub ! La publicité en action*, Québec, Ed. Riguil internationales, 1987

¹⁴⁷ OFFICE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR, mémoire, Cour suprême du Canada, affaire Irwin Toy, 1989, p. 4.

et pour assurer à la contre-publicité une présence et une force persuasive équivalente, par incitation fiscale ou autrement, il faudrait assurer aux associations de consommateurs et aux autres intéressés, des budgets de plusieurs centaines de millions de dollars par année; on assisterait alors à un bouillonnement d'interventions, de commentaires et d'analyses par toute sorte d'intervenants. Si une telle utopie se réalisait, il conviendrait alors de reconnaître à cette forme nouvelle d'expression une valeur et une importance démocratique tout à fait digne des protections d'une charte des droits et libertés... mais nous n'en serons jamais là¹⁴⁸.

Citant des exemples, le mémoire précise que les lois canadiennes et québécoises ont toujours reconnu la vulnérabilité de l'enfant de moins de 14 ans : Loi sur les jeunes contrevenants, Code de la sécurité routière, Loi sur la protection de la santé publique, certains articles du Code criminel. Même l'industrie la reconnaît dans le Code de l'Association canadienne des radiodiffuseurs, ou dans le Code publicitaire de la Société Radio-Canada.

Le mémoire cite aussi plusieurs études qui sont postérieures à l'adoption des articles 248 et 249, mais qui viennent confirmer encore la pertinence de ces dispositions¹⁴⁹.

Le mémoire fait plusieurs constats, en termes parfois très forts, qui justifient, selon l'OPC, le maintien des articles 248 et 249 :

La propagande publicitaire a donc un effet dévastateur, conquiert sans résistance et obtient même, par cette manipulation des jeunes consciences sans défense, des alliés dans la vente aux parents. (p.11)

Dans tous les cas où il n'est pas souhaitable d'acquiescer à la demande de l'enfant, les parents ont à contrer l'effet persuasif de la publicité. À la puissance technique de cette dernière à créer chez l'enfant sans défense des besoins irréalistes et incompatibles avec les orientations et les ressources de ses parents, ceux-ci ne peuvent opposer que l'argumentation rationnelle, un moyen disproportionné et inadéquat compte tenu de l'âge de l'enfant, pour tenter d'obtenir une renonciation acceptée de celui-ci. (p.15)

Il y a donc ici une brèche béante pour amener les parents à céder à consommer irrationnellement, et l'industrie connaît bien cette faille, particulièrement celle qui sait ne jamais pouvoir convaincre des adultes responsables d'acheter leurs produits tels des céréales sucrées au chocolat, des friandises, des jouets de pacotille, particulièrement violents, peu éducatifs ou très dispendieux. (p.14)

¹⁴⁸ *Ibid*, p.4-5.

¹⁴⁹ Par exemple : FEDERAL TRADE COMMISSION, *In the Matter of Children's Advertising, FTC Final Staff Report and Recommendation*, publiée en 1981 – qui concluait à la nécessité de bannir la publicité destinée aux enfants, sur la base de l'analyse de centaines de rapports et l'audition de nombreux experts internationaux. Aussi : D. ROEDDER et al., *Attitude-Behavior consistency in Children's responses to television advertising*, *Journal of marketing research*, 1983; R. ROSS, R. et al., «When celebrities talk, children listen: an Experimental Analysis of Children's Responses to TV Ads with Celebrity Endorsement», et C. MACKLIN, «Do young children understand the selling intent of commercials? », *Journal of Consumer Affairs*, 1985.

La publicité destinée aux enfants favorise donc l'instabilité affective, le sentiment d'insatisfaction et le matérialisme –soit la préférence pour les objets matériels sur la socialisation et la relation avec les pairs. Cette influence sur la personnalité en formation des enfants a fait l'objet d'inquiétudes, analyses et mises en garde de plusieurs auteurs et spécialistes. (p. 16)

Cet impact négatif a une influence plus pernicieuse sur les enfants de milieux défavorisés. Dans une étude relatée par Palmer et Dorr, 75 % des enfants de familles à revenu modeste percevaient la famille illustrée dans un commercial comme plus heureuse que la leur, alors que seulement 4 % des enfants de familles à revenu moyen avaient la même impression. (p. 17)

L'OPC conclut donc ainsi :

Conformément aux balises de l'arrêt Oakes (1986), le respect de ces valeurs qu'a recherché le législateur, en interdisant la publicité destinée aux enfants, est un objectif important et constitue une préoccupation sociale urgente et réelle. De plus, la « limite » imposée est raisonnable puisque le moyen utilisé atteint rationnellement ce seul objectif en interdisant seulement d'utiliser la vulnérabilité de l'enfant pour atteindre les véritables acheteurs¹⁵⁰. (p. 18)

Le jugement de la Cour suprême

La Cour suprême conclut que les articles 248 et 249 de la Loi sur la protection du consommateur portent atteinte à la liberté d'expression, qui inclut le discours commercial, mais que cette atteinte est justifiée, puisque les dispositions en litige visent un objectif urgent et réel, et que les mesures adoptées sont proportionnelles à l'objectif. La majorité établit donc que les dispositions contestées par Irwin Toy sont valides.

Le tribunal se dit en effet convaincu que la vulnérabilité des jeunes de moins de 13 ans face aux techniques publicitaires a constitué le principal facteur de préoccupation du législateur québécois lors de l'adoption de l'interdiction. Il s'agit d'une préoccupation urgente et réelle, selon les juges majoritaires, parce qu'on doit empêcher les annonceurs d'exploiter les jeunes de moins de 13 ans et que la protection de tous ces enfants est un objectif important¹⁵¹.

À notre avis, le procureur général du Québec a fait la preuve que la préoccupation qui a abouti à l'adoption de la loi contestée était urgente et réelle et que l'objet de la loi était d'une très grande importance. La préoccupation est de protéger un groupe qui est particulièrement vulnérable aux nombreuses techniques de séduction et de manipulation de la publicité. Selon les termes mêmes du procureur général du Québec, « Ce sont eux qui vivent le plus manifestement cette situation d'infériorité et de déséquilibre entre producteurs et consommateurs que le législateur a voulu corriger ». Les documents présentés en preuve devant cette Cour font état d'une préoccupation généralisée dans les sociétés occidentales à l'égard de l'effet des médias et particulièrement, mais pas seulement, celui de la publicité télévisée, sur le développement et les perceptions des jeunes enfants. [...] De façon générale, les préoccupations à l'origine de la loi et de la

¹⁵⁰ OFFICE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR, mémoire Cour suprême, *op. cit.* p. 18.

¹⁵¹ *Ibid.*

réglementation volontaire dans ce domaine concernant la vulnérabilité particulière des jeunes enfants face à la manipulation exercée par les médias, leur incapacité de distinguer la fiction de la réalité ou de saisir l'intention persuasive que comporte le message et les effets secondaires des influences extérieures sur la famille et l'autorité parentale. Les solutions apportées aux problèmes perçus sont aussi variées que les agences et gouvernements qui les ont formulées. Tous s'accordent cependant sur l'importance du problème.

[...]

Les capacités des enfants ne sont pas aussi développées que celles des adultes pour évaluer la force persuasive de la publicité et les messages publicitaires destinés aux enfants tirent avantage de ce fait. Le législateur a raisonnablement conclu qu'il fallait empêcher que les annonceurs exploitent les enfants soit en les incitant à acheter soit en les incitant à presser leurs parents d'acheter. D'une façon comme de l'autre, l'annonceur ne pourrait pas tirer profit de la crédulité des enfants. Les documents relatifs aux articles premier et 9.1 démontrent, selon la prépondérance des probabilités, que jusqu'à l'âge de treize ans les enfants peuvent être manipulés par la publicité commerciale et que l'objectif de protéger tous les enfants de ce groupe d'âge est fondé sur une préoccupation urgente et réelle¹⁵².

Le jugement, dans son analyse de la proportionnalité de l'intervention législative et de l'atteinte aux droits fondamentaux qu'elle entraîne, dit clairement, quoique de façon lapidaire, que la seule préoccupation économique d'Irwin Toy ne fait pas le poids devant l'objectif de protection visé par l'interdiction de la publicité destinée aux enfants.

La véritable préoccupation à l'origine de la contestation de la loi est qu'elle touche les revenus dans une certaine mesure. Cela signifie simplement que les annonceurs devront inventer de nouvelles stratégies de commercialisation des produits pour enfants¹⁵³.

Aujourd'hui, les Sénateurs qui défendent le projet de loi S228 s'appuient d'ailleurs déjà sur les acquis juridiques issus de l'expérience québécoise ; la Sénatrice Seidman, par exemple, qui affirmait, en octobre 2018, pour défendre le seuil de 13 ans : « Ce seuil avait survécu à une contestation devant la Cour suprême de la loi québécoise adoptée dans les années 1980, alors il s'imposait de lui-même. La Cour suprême avait été sans équivoque : la publicité destinée aux enfants est 'en soi manipulatrice'¹⁵⁴. »

¹⁵² Irwin Toy Ltd. c. Québec, R.C.S. 927, *op.cit.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ Débats du Sénat, compte-rendu officiel, 18 octobre 2018, 1^{ère} session, 42^e législature.

Un appui populaire encore très fort au Québec

En février 2018, nous avons effectué un sondage en ligne auprès des abonnés de notre liste d'envoi, que nous avons aussi diffusé par Facebook. Au total, 233 personnes ont rempli le sondage. Sans prétention scientifique, les résultats de cet exercice de consultation permettent tout de même d'établir quelques constats pertinents¹⁵⁵. Ainsi, il ressort clairement des réponses reçues un appui populaire très fort en faveur du maintien, et même du renforcement, des mesures québécoises d'encadrement de la publicité destinée aux enfants. Pas moins de 96 % des répondants affirment être en faveur du maintien de la législation actuelle¹⁵⁶.

Nous avons aussi demandé aux répondants ce qui les indispose concernant la publicité destinée aux enfants dont ils sont témoins. Parmi les 82 commentaires reçus, l'idée que les enfants sont encore trop jeunes, immatures et manipulables pour être exposés à de la publicité revient très souvent : les répondants insistent sur le fait que les enfants n'ont pas encore le jugement nécessaire ou la capacité de faire la part des choses. On parle aussi beaucoup de l'incitation à la consommation incarnée par la publicité, et du fait que la publicité crée des attentes, qui sont ensuite difficiles à gérer pour les parents.

En somme, les arguments avancés dans les années 1970 pour justifier la nécessité d'interdire la publicité destinée aux enfants semblent encore très largement partagés par la population, en 2018.

Interdire toute publicité destinée aux enfants, dont celle sur la malbouffe : pour la simplicité

L'évolution des neurosciences, qui confirment l'immaturation du cerveau des enfants et leur incapacité à bien comprendre les objectifs d'une publicité réaffirme la nécessité d'interdire tous les types de publicité destinée aux enfants (jouets et autres), et non seulement celle qui porte sur la malbouffe.

Adopter au Canada une législation qui interdit tout type de publicité permettrait aussi de simplifier grandement la gestion de cette interdiction. On le voit dans les consultations qu'a menées Santé Canada en 2017 : définir ce qu'est la malbouffe, ou un aliment malsain, n'est pas évident et ne fait pas l'objet d'un consensus facilement atteint.

Pourquoi alors ne pas appliquer l'ensemble de l'argumentaire sur les effets malsains de la publicité sur les consommateurs vulnérables que sont les enfants à tous les types de

¹⁵⁵ Le fait que l'invitation à remplir le sondage a été envoyée à des consommateurs qui sont vraisemblablement plus sensibilisés aux questions de consommation que la moyenne a pu fausser les résultats. Ainsi, on ne s'étonnera pas du niveau très élevé de connaissance de l'existence de la législation qui encadre la publicité destinée aux enfants au Québec chez nos répondants (85 %), mais on hésitera à le considérer comme représentatif. Par contre, les pourcentages extrêmement élevés des répondants qui appuient l'interdiction de la publicité destinée aux enfants et de ceux qui l'estiment pertinente ne sont peut-être pas affectés au même degré par ce biais, et pourraient être plus proches d'un sentiment généralisé au sein de la population québécoise. Cela reste toutefois à vérifier.

¹⁵⁶ UC 2018.

publicité qui leur est destinée ? Cela permettrait de lutter contre l'obésité, mais aussi l'endettement, la surconsommation, les stéréotypes de genre, etc.

L'Organisation mondiale de la santé part du constat d'une épidémie mondiale d'obésité pour établir ses recommandations concernant la publicité alimentaire destinée aux enfants. Lors de cette recherche, notre constat de départ était différent : la nécessité de protéger les consommateurs vulnérables que sont les enfants. Partant de ce constat, il apparaît logique d'adopter un encadrement qui se modèle sur la législation québécoise : un encadrement qui a fait ses preuves, passé le test des tribunaux et démontré ses effets positifs.

5. Conclusion

L'expérience des juridictions étrangères, alors que le Québec demeure le chef de file mondial avec son audacieuse législation, est à même de nous faire constater que les enfants sont toujours dans la mire de l'industrie et des publicitaires.

De nombreux parlementaires, groupes et coalitions militent donc toujours pour un encadrement contraignant de la publicité destinée aux enfants, partout dans le monde¹⁵⁷. Force est cependant de constater que le Québec, porte-étendard dans le domaine, cité maintes fois comme modèle, compte à ses côtés peu de juridictions qui sont allées aussi loin en matière d'encadrement de la publicité destinée aux enfants. Le retour historique que nous avons fait permet d'établir clairement que les pays qui débattent aujourd'hui de ce sujet font face aux mêmes objections et aux mêmes obstacles que le Québec des années 1970. Le fait que 40 ans aient passé depuis l'adoption de la législation québécoise apporte ainsi un éclairage fort utile aux différents arguments soulevés aujourd'hui, notamment ceux des opposants.

Heureusement, les mentalités organisationnelles (OMS, par exemple) et gouvernementales (France et autres) évoluent, de même que les recherches scientifiques, et tout semble converger vers la nécessité d'une application de mesures d'encadrement plus contraignantes de la publicité destinée aux enfants. L'impulsion des grandes institutions internationales, l'OMS en tête, y est pour beaucoup, de même que le constat des résultats mitigés des mesures d'autoréglementation mises en place.

Interdire toute publicité destinée aux enfants au Canada est plus pertinent que jamais, pour lutter contre l'obésité, mais aussi contre les stéréotypes sexistes, les jouets qui rendent sédentaires, le consumérisme, et pour garantir un environnement médiatique qui encourage un sain développement psychologique et social des enfants.

En ce sens, notre recommandation au gouvernement fédéral d'adopter une législation similaire à celle du Québec, et d'interdire la publicité destinée aux enfants, qu'elle porte sur la malbouffe ou sur tout autre produit, nous apparaît pertinente, réaliste et en phase avec l'évolution scientifique de même que celle des pratiques internationales, qui tendent à aller vers un encadrement plus contraignant de la commercialisation des produits destinée aux enfants.

Ce faisant, le gouvernement canadien s'évitera certains écueils, dont celui qui consiste à définir un aliment malsain en fonction d'un certain seuil de la valeur quotidienne recommandée en sel, sucre et gras, et affirmera du même coup son engagement à protéger les enfants contre l'influence indue de la publicité afin d'assurer leur développement, physique aussi bien que mental, dans un environnement exempt, autant que possible, de l'influence des techniques de persuasion des commerçants.

¹⁵⁷ HAWKES, Corinna, *Marketing Food to Children*, op. cit., p. 9. Ou, par exemple, aux États-Unis, l'importante *Campaign for a commercial-free childhood*, qui regroupe des parents ainsi que des professionnels de la santé et de l'éducation, pour revendiquer l'interdiction de la publicité destinée aux enfants : CAMPAIGN FOR A COMMERCIAL-FREE CHILDHOOD. <http://www.commercialfreechildhood.org/>

Nous l'invitons donc à aller encore plus loin dans son intention de mieux encadrer la publicité destinée aux enfants et à adopter une interdiction complète de la publicité destinée aux enfants, qui serait modelée sur celle qui est édictée par les mesures québécoises. Le degré de protection des enfants, de même que l'appui populaire qui résultera d'une telle approche, n'en seront que plus fort.

6. Recommandation

En vertu de ce qui précède :

Union des consommateurs recommande au législateur fédéral de suivre le modèle adopté par le Québec et d'interdire totalement la publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans.