

JULIEN PLOUTON

CABINET D'AVOCATS A LA COUR

Président de la Commission des pétitions
Parlement européen
B-1047 BRUSSELS

JULIEN
PLOUTON
CABINET D'AVOCATS A LA COUR

Bordeaux, le 23 novembre 2020

Julien Plouton
Avocat à la cour

Nos Réf. :

200002340 – ASSOCIATION DES
BURALISTES EN COLÈRE

HEC-ESCP EUROPE
DESS Droit des Affaires
et Fiscalité
DEA Etudes Européennes

C 130

En collaboration avec :

Marie Caroline BLAISE

Master 1 Droit pénal
et carrières judiciaires
Master 2 Droit médical
et santé publique
Certificat de sciences
Criminelles - C 952

Andéol BRACHANET

Master 1 Droit pénal
et carrières judiciaires
Master 2 Contentieux
Judiciaire
C 130

Mathilde MANSON

Master 1 Droit pénal
et carrières judiciaires
Master 2 Contentieux
Judiciaire
Master 2 Droit de
l'indemnisation des
victimes d'accidents
médicaux
Master 2 Droit de
l'urbanisme, de la
construction et de
l'immobilier
C 130

Madame, Monsieur le Directeur,

Je me permets de prendre vous adresser la présente pétition, sur le fondement de l'article 227 du TFUE, en ma qualité de conseil de l'Association des Buralistes en Colère, association créée en 2018 afin de sauvegarder les intérêts des buralistes français et de les représenter dans la lutte contre la concurrence déloyale et l'insécurité de leurs conditions de travail.

Par la présente, j'attire votre attention sur une problématique majeure concernant la fixation des prix des produits du tabac dans l'Union européenne, qui doit conduire votre institution à initier un débat sur l'harmonisation des prix qui s'avère indispensable au regard de l'évolution de la situation en Europe et des atteintes qui sont quotidiennement portées aux intérêts des buralistes français, au moyen de violation des principes et droits fondamentaux garantis par l'Union européenne.

I. Présentation du mécanisme de fixation des prix

La fixation des prix du tabac est régie par les dispositions européennes applicables en la matière, et notamment la directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 dont les dispositions sont ci-dessous rappelées.

A. Le monopole de fixation des prix du tabac par le fabricant

L'article 15 de la directive de 2011 précise que les fabricants et les importateurs déterminent librement les prix maximums de vente au détail de chacun de leur produits au sein de chaque état membre :

45 Cours d'Alsace et Lorraine - 33000 Bordeaux. ☎ 05.56.44.35.96 – 📠 05.57.22.85.77
www.jplouton-avocat.fr
accueil@jplouton-avocat.fr

Membre d'une association agréée, le règlement des honoraires par chèque est accepté

« Les fabricants ou, le cas échéant, leurs représentants ou mandataires dans l'Union, ainsi que les importateurs de pays tiers déterminent librement le prix maximal de vente au détail de chacun de leurs produits pour chaque État membre dans lequel ils sont destinés à être mis à la consommation. »

Les États membres sont dès lors incompétents pour fixer eux-mêmes les prix du tabac.

Certains États, dont la France, ont par le passé tenté de fixer arbitrairement le prix de vente du tabac.

La Cour Européenne a sanctionné à de multiples reprises la France pour cette raison (*CJCE, 21 juin 1983, n° 90/82 Commission des communautés européennes c/ République française ; CJCE, 13 juillet 1988, n°169/87, Commission des communautés européennes c/ République Française*).

La Cour a donc rappelé que l'État français ne saurait en aucune manière procéder à une fixation du prix différente de celle des fabricants.

En somme, seuls les fabricants sont compétents pour fixer le prix de vente maximum du tabac. Les législations nationales ont interdiction de fixer des valeurs absolues, qu'elles soient minimales ou maximales.

B. La fixation du taux d'imposition

Si les fabricants sont seuls décisionnaires quant au prix du tabac, les États membres sont en principe libres quant à la fixation du taux d'imposition qu'ils appliquent aux produits du tabac.

En revanche, l'État ne peut modifier que la fiscalité imposée au tabac et soumettre ces tarifs aux fabricants qui fixent le prix du paquet en ce qu'il doit leur permettre d'en tirer un bénéfice, de même qu'au détaillant (*CJUE, 21 septembre 2016, n° C-221/15, Établissement Fr. Colruyt*).

L'Union européenne pose toutefois un mécanisme de fiscalité particulier.

L'article 7.1 de la Directive dispose :

*"Les cigarettes fabriquées dans l'Union et celles importées de pays tiers sont soumises à une **accise ad valorem** calculée sur le **prix maximal de vente au détail**, droits de douane inclus, ainsi qu'à une **accise spécifique** calculée par unité de produit".*

1. La part proportionnelle (accise ad valorem)

Il s'agit d'une valeur exprimée en pourcentage du prix de vente du paquet de cigarettes, calculée sur le prix maximal de vente au détail, dont la fixation est laissée à l'appréciation des États membres.

2. La part spécifique

La part spécifique de l'accise est basée sur 1000 cigarettes, soit par unité de produit.

Il doit être compris entre 7,5 % et 76,5 % du montant de la charge fiscale, soit une très large marge d'appréciation laissée aux Etats membres.

L'article 8.4 et 5 de la Directive dispose :

*"4. À partir du 1er janvier 2014, l'élément spécifique de l'accise sur les cigarettes **n'est pas inférieur à 7,5 % ni supérieur à 76,5 % du montant de la charge fiscale** totale résultant du cumul:*

a) de l'accise spécifique;

b) de l'accise ad valorem et de la TVA perçues sur le prix moyen pondéré de vente au détail".

3. Le minimum de perception

Le minimum de perception constitue un seuil de perception (en valeur absolue (€)) qu'un Etat doit prélever sur la vente de tabac.

Si la somme de la part proportionnelle et de la part spécifique est inférieur à ce minimum, c'est le minimum de perception qui sera prélevé.

Ainsi, l'accise globale comprenant la part proportionnelle et la part spécifique (1 et 2) doit représenter 60% du prix moyen pondéré de vente au détail des cigarettes mises à la consommation (article 10.2 de la Directive).

Ce minimum de perception a deux objectifs :

- Respecter les obligations de santé publique au plan européen motivés par la lutte contre le tabagisme
- Tenter une forme d'harmonisation de la fiscalité en Europe en imposant des minima d'imposition

Or il ressort de l'étude des fiscalités en vigueur dans les Etats membres de l'Union européenne, et des prix des produits du tabac pratiqués dans les différents Etats, que des disparités importantes se sont créées en application de ce système de fixation des prix qui génère des inégalités majeures.

Les problématiques sont multiples et doivent conduire la Commission à envisager de modifier les modalités d'harmonisation des prix du tabac dans l'Union européenne qui, mises en pratique, s'avèrent inefficaces et inégalitaires.

II. Les problématiques en lien avec le système actuel de fixation des prix

A. L'existence de disparités majeures entre les Etats membres dans la fixation des prix des produits du tabac

Le système de fixation des prix génère des disparités très importantes entre les Etats membres si l'on se base sur une donnée objective : le prix du paquet de cigarette.

Le schéma ci-dessous est pour le moins explicite : pour une même marque (paquet de 20 cigarettes Marlboro), les différences de prix entre les Etats sont très importantes :



Pourtant, à l'examen des fiscalités de chaque pays, il apparaît que 100% d'entre elles sont conformes à la Directive européenne.

L'objectif d'harmonisation n'est donc pas atteint.

L'explication se situe dans la méthodologie fixée par la Directive Européenne qui doit être modifiée pour atteindre un objectif effectif d'harmonisation.

B. L'explication quant aux écarts de prix entre les États européens

La problématique réside dans les politiques fiscales très faibles des Etats frontaliers à la France, où les prix du tabac sont nettement différents et génèrent dès lors une situation de concurrence préjudiciable pour les débiteurs français

Selon le dernier rapport de la Commission Européenne en matière de fiscalité sur le tabac établi avec des données de Mars 2020, il apparaît pourtant que la totalité des états respectent les seuils d'imposition fixés par l'Union européenne :

CIGARETTES

Situation as at 01/03/2020

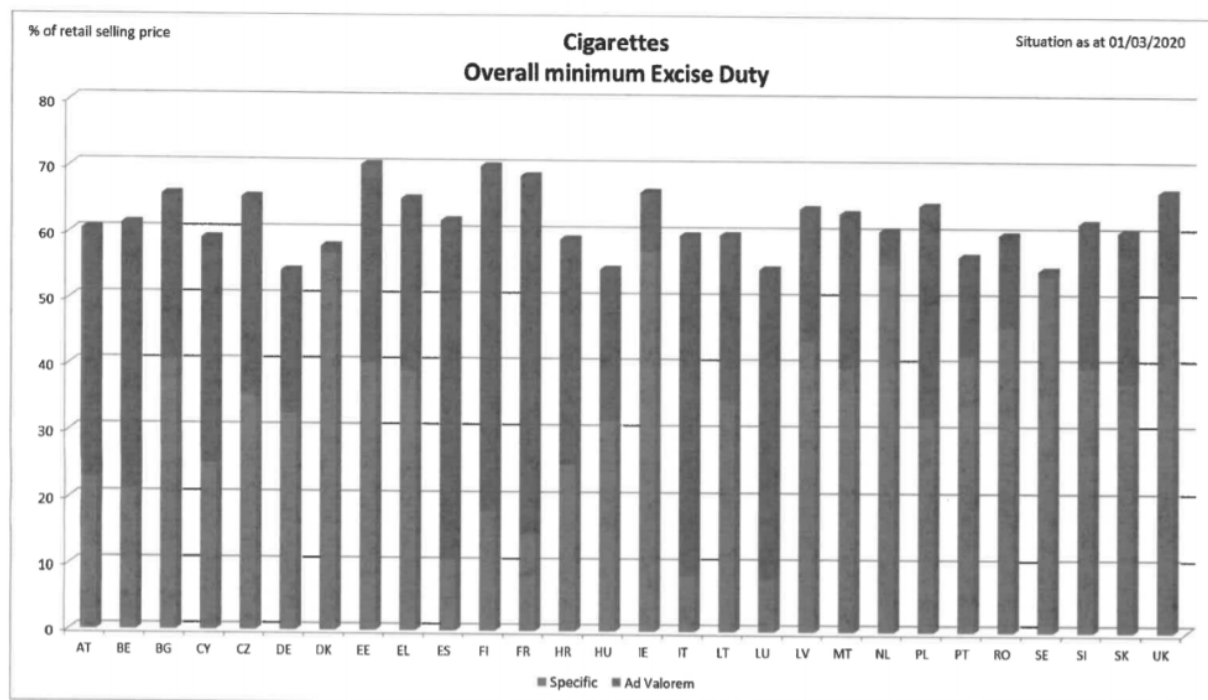
	Specific excise (per 1000 cigarettes)				Ad valorem excise in %	VAT in %	Ad valorem excise + VAT	Total tax (incl VAT)	Current MPPC per 1000 cigarettes (only for the purpose of comparison - not applied for calculation)		WAP per 1000 cigarettes pursuant to Art. 8(2) Dir. 2011/64/EU (*)		Excise yield*	Minimum excise duty Article 8 (6) Directive 2011/64/EU	Overall minimum excise duty* Specific + ad valorem (excl. VAT)
	NatCurr	EUR	as % of WAP	As % of total tax (specific + ad valorem + VAT)	(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of WAP)	NatCurr	EUR	NatCurr	EUR	EUR per 1000 cigarettes of the WAP	EUR per 1000 cigarettes	as % of WAP
MS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
AT	-	58	22,95	29,76	37,5	16,67	54,17	77,11	-	-	-	252,75	152,7613	149,74	60,45
BE	-	66,4691	21,26	27,03	40,04	17,36	57,4	78,65	-	335	-	312,6568	191,6569	191,6569	61,3
BG	109	55,7317	40,75	49,44	25	16,67	41,67	82,41	260	132,937 9	267,5	136,7727	89,9248	90,5001	65,75
CY	-	55	25,11	33,45	34	15,97	49,97	75,08	-	200	-	219	129,46	121,5	59,11
CZ	1.610	62,5486	35,34	42,73	30	17,36	47,36	82,69	4.400	170,940 2	4.556	177,0008	115,6468	112,6651	65,34
DE	-	98,2	32,57	46,38	21,69	15,97	37,66	70,23	-	304,347 8	-	301,49	163,5932	163,6	54,26
DK	1.182,5	158,395 3	56,91	73,05	1	20	21	77,91	2.183,3	292,451 9	2.077,9	278,3337	161,1786	-	57,91
EE	-	81,95	40,27	46,32	30	16,67	46,67	86,94	-	203,5	-	203,5	143	138,65	70,27
EL	-	82,5	39,13	46,32	26	19,35	45,35	84,49	-	230	-	210,83	137,3158	117,5	65,13
ES	-	24,7	10,86	13,71	51	17,36	68,36	79,22	-	247,5	-	227,4	140,674	131,5	61,86
FI	-	69,75	18,11	20,24	52	19,35	71,35	89,46	-	-	-	385,25	270,08	282,75	70,11
FR	-	62,8	14,66	17,18	54	16,67	70,67	85,33	-	465	-	428,34	294,1036	314	68,66
HR	335	45,2025	25,13	31,76	34	20	54	79,13	1.200	161,919 3	1.332,96	179,8599	106,3548	101,6742	59,13

	Specific excise (per 1000 cigarettes)				Ad valorem excise in %	VAT in %	Ad valorem excise + VAT	Total tax (incl VAT)	Current MPPC per 1000 cigarettes (only for the purpose of comparison - not applied for calculation)		WAP per 1000 cigarettes pursuant to Art. 8(2) Dir. 2011/64/EU (*)		Excise yield*	Minimum excise duty Article 8 (6) Directive 2011/64/EU	Overall minimum excise duty* Specific + ad valorem (excl. VAT)
	NatCurr	EUR	as % of WAP	As % of total tax (specific + ad valorem + VAT)	(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of TIRSP)	(as % of WAP)	NatCurr	EUR	NatCurr	EUR	EUR per 1000 cigarettes of the WAP	EUR per 1000 cigarettes	as % of WAP
MS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
HU	20,500	61,2324	31,68	41,72	23	21,26	44,26	75,94	-	-	64,715	193,3003	105,6915	100,0627	54,68
IE	-	346,04	57,39	67,52	8,91	18,7	27,61	85,	-	675	-	603	399,7673	395,05	66,3
IT	-	20,9769	8,56	11	51,24	18,03	69,27	77,83	-	250	-	245	146,51	-	59,8
LT	-	62,25	34,87	45,16	25	17,36	42,36	77,23	-	-	-	178,5	106,875	102	59,87
LU	-	18,8914	8,11	11,7	46,65	14,53	61,18	69,29	-	265	-	232,94	127,5579	116	54,76
LV	-	78,7	43,9	54,02	20	17,36	37,36	81,25	-	166,37	-	179,29	114,558	114,7	63,9
MT	-	107	39,79	50,72	23,4	15,25	36,65	78,44	-	275	-	268,941	169,9322	165	63,19
NL	-	180,32	55,57	71,31	5	17,36	22,36	77,93	-	-	-	324,47	196,5435	196,99	60,57
PL	228,1	52,1086	32,33	38,91	32,05	18,7	50,75	83,07	-	-	705,63	161,1984	103,7727	103,7727	64,38
PT	-	96,12	41,7	55,31	15	18,7	33,7	75,4	-	230	-	230,5	130,695	136,75	56,7
RO	386,377	81,3237	46	60,55	14	15,97	29,97	75,97	900	189,429 8	839,95	176,7906	106,0744	102,892	60
SE	1,600	148,089 2	53,71	71,89	1	20	21	74,71	-	-	2,978,96	275,7199	150,8464	-	54,71
SI	-	73,6353	39,91	50	21,88	18,03	39,91	79,82	-	184,5	-	184,5	114,	114	61,79
SK	-	64,1	37,52	48,61	23	16,67	39,67	77,19	-	165	-	170,82	103,3886	100,1	60,52
UK	228,29	256,635 4	50,01	60,13	16,5	16,67	33,17	83,18	-	-	456,47	513,1471	341,3046	330,448	66,51

This table has been modified in order to take account of the amended and new provisions contained in Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 (Codification).
TIRSP = Tax included retail selling price (Retail selling price, all taxes included)

Le rapport offre également une vision globale de la part prise par la fiscalité au regard du prix de vente d'un paquet ordinaire de tabac ([Annexe 1 : Rapport de la commission européenne](#))

Force est de constater qu'en demeurant sur des pourcentages, l'harmonisation est une réalité :



Toutefois, lorsque l'on se concentre sur des valeurs brutes, l'harmonisation n'est qu'illusoire. En témoigne les différences de prix majeures entre les États (cf supra).

Cette distorsion s'explique par un seul élément d'imposition : le minimum de perception.

En effet, si l'Union européenne impose un seuil pour ce minimum de perception (60% du prix moyen pondéré de vente), elle ne fixe pas de maxima.

Surtout, l'Union européenne exprime le seuil du minimum de perception en pourcentage du prix de vente et non en valeur absolue, ce qui crée des déséquilibres majeurs entre les États membres où la fiscalité est basse.

Rappelons à cet égard qu'en pratique, le fabricant « se calque » sur l'imposition nationale pour fixer son prix. Plus la fiscalité de l'État sera forte, plus le prix du tabac sera important, l'inverse également.

Ainsi :

- La France impose un minimum de perception de 314 € pour 1000 cigarettes soit 6,28 € par paquet
- L'Espagne impose un minimum de perception de 131,5 € pour 1000 cigarettes, soit 2,63 € par paquet
- Le Portugal impose un minimum de perception de 136 € pour 1000 cigarettes, soit 2,72 € par paquet

Pourtant, chacun de ces pays respecte les dispositions européennes en tant que le minimum de perception est supérieur à 60% de leur charge fiscale.

Ainsi, lorsque le fabricant aura à fixer le prix du paquet de cigarette, il devra nécessairement l'adapter au minimum de perception fixé par l'État pour permettre de dégager lui-même un bénéfice et d'accorder une marge au débitant.

Le prix d'un paquet de cigarette en France sera ainsi nécessairement supérieur à 6,28 euros (minimum de perception français), alors qu'en Espagne il ne sera supérieur qu'à 2,63 €.

C'est ainsi que se crée l'écart de prix entre les États, alors même que :

- Le principe de libre fixation des prix par le fabricant est respecté
- Les barèmes d'imposition fixés par l'Union européenne sont respectés

La difficulté tient à deux problématiques :

- **Le minimum de perception est exprimé en pourcentage et non en valeur absolue, et dépend donc de la politique fiscale des États membres**
- **Aucun plafond de minimum de perception n'est fixé par l'Union, permettant à la France de pratiquer une imposition trois fois supérieure à celles des États limitrophes**

C. La situation en France

1. Le système d'imposition français

En France, l'imposition est régie par l'article 575 A du CGI et est la suivante :

- La part proportionnelle : 54% du prix du paquet du 1er mars 2020 au 31 octobre 2020 (soit entre 5,07 et 5,40 €)
- La part spécifique : 1,256 euros par paquet du 1er mars 2020 au 31 octobre 2020, soit 15,09% de la charge fiscale totale (**conforme aux dispositions européenne**)
- Minimum de perception : 6,28 euros par paquet de cigarettes (**soit plus de 60% du prix, conforme aux dispositions européennes**)

Le solde du prix constitue la marge du fabricant et celle du débitant.

En théorie, la fixation des prix est ainsi réalisée :

- Le fabricant fixe le prix maximum du paquet de cigarette
- L'État français applique son imposition minimale de 6,28 € (minimum de perception)
- Le débitant vend le produit et perçoit une marge

On ne peut que constater qu'en l'état, les modalités de fixation du prix d'un paquet de cigarettes et l'imposition appliquée par l'État français sont en parfait accord avec la législation européenne en matière de fixation du prix du tabac.

2. En pratique : la situation anti-concurrentielle générée par les fiscalités des Etats limitrophes

La France est un des Etats membres de l'Union Européenne qui possède le nombre le plus important de frontières communes avec d'autres Etats (8) (*Prix du paquet de Marlboro Red en France en janvier 2019 : 8,20 euros*) :

- La Belgique (6.60 euros / paquet en 2018, soit +24% en France)
- Le Luxembourg (**5.30 euros** / paquet en 2018, +55% en France)
- L'Allemagne (6.40 euros / paquet en 2018, soit +28% en France)
- La Suisse (7.60 euros / paquet en 2018, soit +8% en France)
- L'Italie (**5.50 euros** / paquet en 2018, soit +49% en France)
- Monaco
- L'Andorre (**5.00 euros** / paquet en 2018, soit +64% en France)
- L'Espagne (**5.00 euros** / paquet en 2018, soit +64% en France)

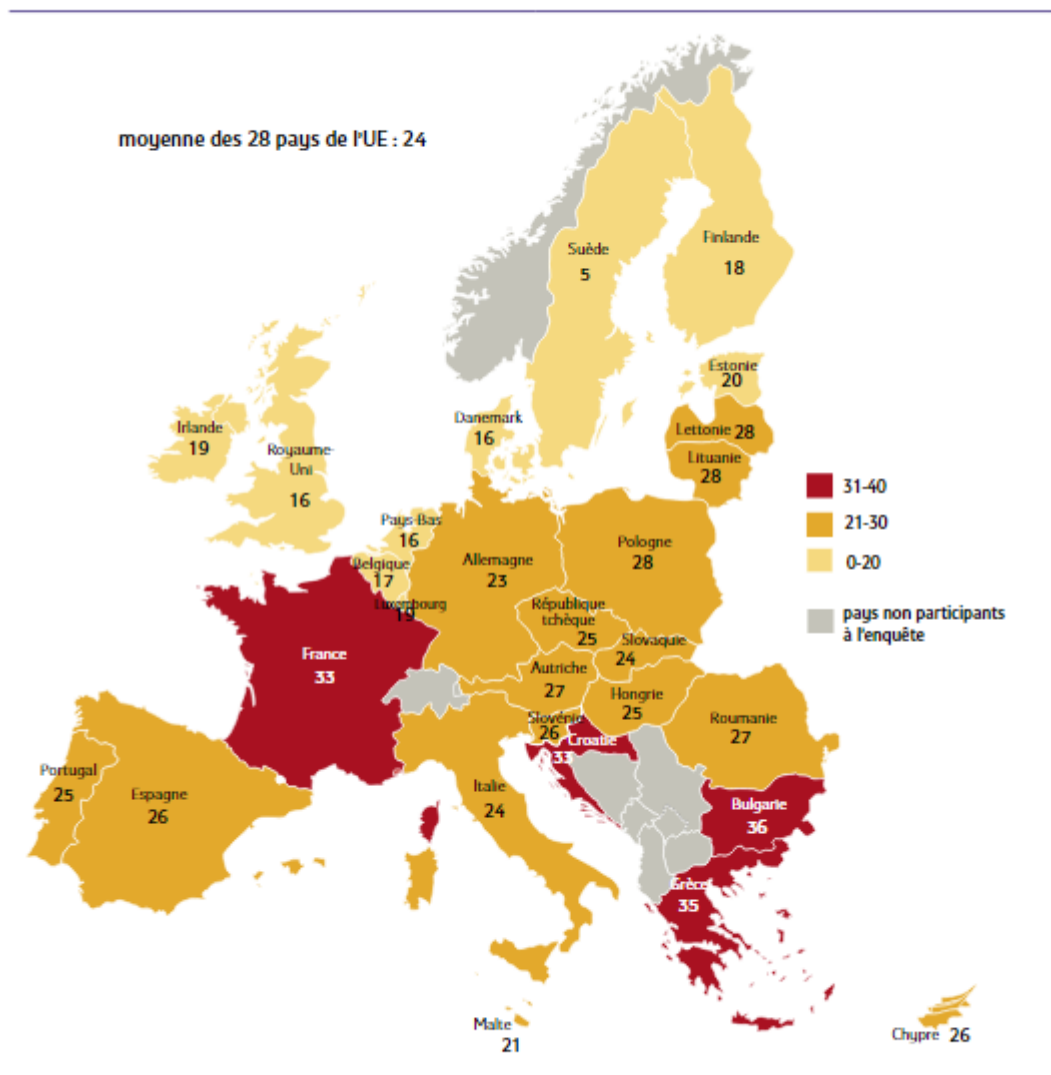
Les variations constatées en 2018, comprises entre 8% et 64%, ont considérablement augmenté avec les hausses successives des prix du tabac en France ces dernières années, le prix du paquet de Marlboro étant aujourd'hui fixé à **10,40 euros**¹.

¹ <https://www.douane.gouv.fr/la-douane/opendata/categories/tabacs-manufactures/homologation-des-prix-arretes>

Les débitants de tabac français n'ont pu que constater qu'un nombre important de consommateurs français s'approvisionnent dans les Etats membres frontaliers de la France, et en particulier en Espagne, en Andorre et au Luxembourg où le coût du paquet de cigarette est bien moins élevé.

Ces données sont à corrélérer avec la prévalence de l'usage quotidien du tabac par les consommateurs dans les pays de l'Union Européenne constatée par votre Commission :

Carte 1. Prévalence de l'usage quotidien de tabac parmi les 15 ans et plus, dans les pays de l'Union européenne, en 2017 (en %)



Source : Eurobaromètre spécial tabac n° 458 (Commission européenne)

La France se place parmi les Etats membres où la consommation de tabac est la plus importante, bien au-delà de la moyenne européenne.

La proportion de consommateurs se fournissant en produits du tabac hors des frontières française est donc, en valeur absolue, nécessairement plus important que dans les autres Etats membres.

Le rapport KPMG du 18 juin 2020 pour l'année 2020 fait apparaître une progression, en 2019 des flux entrants provenant des marchés voisins à bas prix tel qu'en Espagne, au Luxembourg et en Belgique :

Total des flux entrants par pays d'origine – 2015-2019

Flux entrants vers la France					
En milliards de cigarettes	2015	2016	2017	2018	2019
Espagne	2.70	2.63	2.84	3.61	4.08
Algérie	3.22	3.19	2.44	2.02	1.98
Belgique	1.69	1.47	1.28	1.42	1.89
Luxembourg	0.93	0.84	1.09	1.15	1.26
Étiquetage Duty Free	1.99	2.01	1.44	1.33	1.15
Autres	6.15	6.32	5.22	6.33	5.35
Total des flux entrants	16.68	16.46	14.31	15.86	15.73

Ainsi, sur 52.2 milliards de cigarettes consommées en France en 2019 :

- 4,08 milliards proviennent de l'Espagne
- 1,89 milliards proviennent de la Belgique
- 1.26 milliards proviennent du Luxembourg

Soit **13.8% du marché**.

Cet état de fait génère nécessairement un déséquilibre concurrentiel entre les Etats membres, tel qu'il sera développé infra.

3. Le marché illicite : la contrebande

Le rapport KPMG du 18 juin 2020 démontre que la France est l'Etat qui voit transiter le plus de produits de contrebande (**Annexe 2**) :

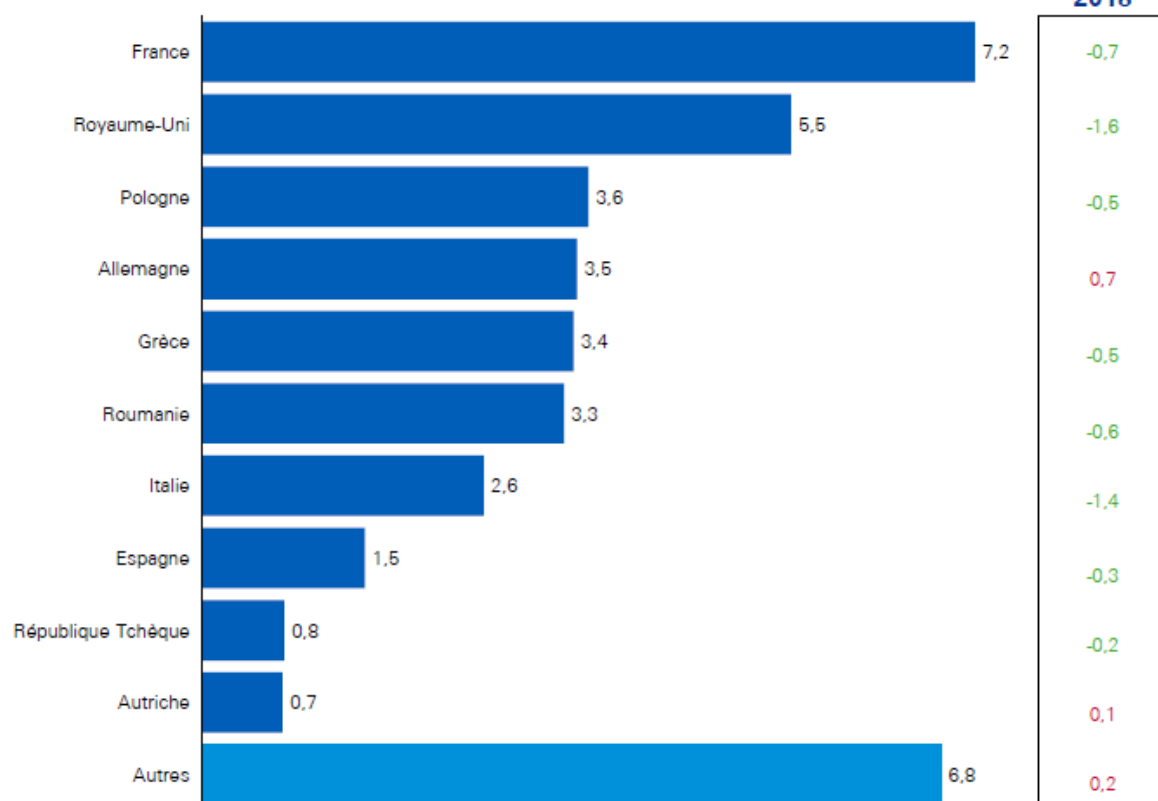
- En 2019, les français ont consommé 52.2 milliards de cigarettes
- 7.2 milliards d'entre elles étaient des cigarettes issues de la contrefaçon et de la contrebande, soit **13,7%** (soit une perte de 2 579 millions d'euros de revenus fiscaux pour l'Etat français).

Au total, la part de consommation de cigarettes qui ne provient pas du réseau des buralistes français s'élève à 30,1%.

La France est le premier pays européen impacté par la contrebande des produits du tabac, loin devant le Royaume-Uni.

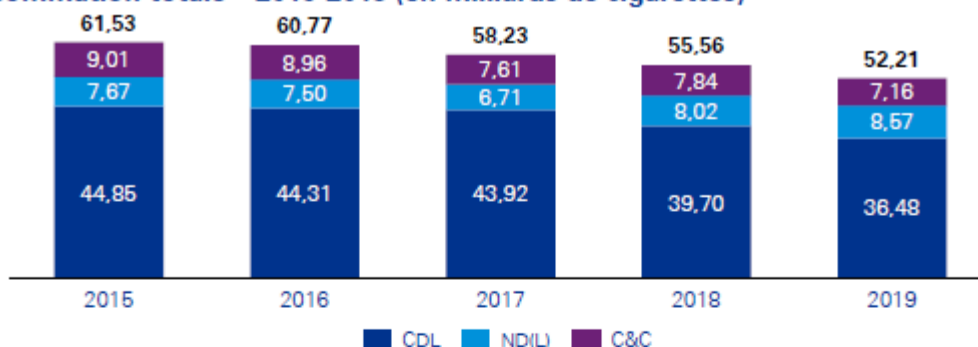
Top 10 des pays de la C&C par volume, 2019 (en milliards de cigarettes)

Comparaison
avec les
résultats de
2018



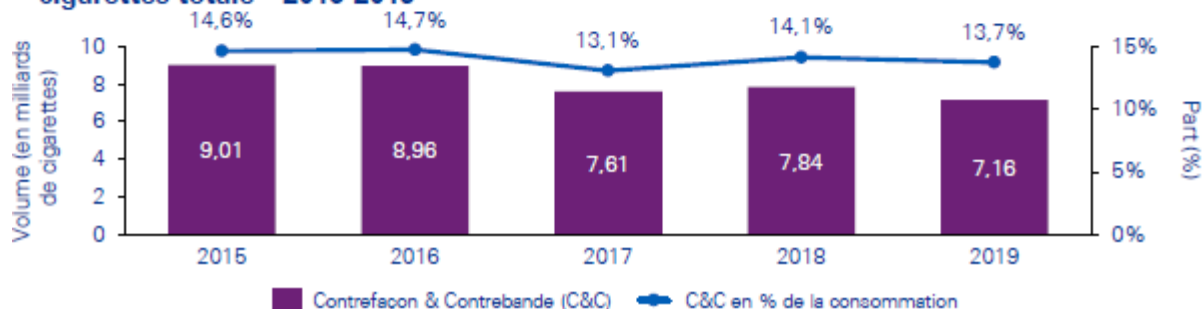
Source : Les résultats au niveau de l'UE correspondent à un regroupement des résultats du Calcul des flux de l'UE pour les 28 États membres de l'UE, une méthodologie détaillée et une liste des sources pour chaque marché sont disponibles à la section méthodologie du présent rapport.

Consommation totale – 2015-2019 (en milliards de cigarettes)



- La C&C a diminué de 0,7 md de cigarettes à 13,7 % de la consommation de cigarettes totale en 2019, une diminution de 0,4 point de pourcentage.
- Les flux d'Illicit Whites et de Contrefaçon ont augmenté en 2019, de 202 % et 82 % respectivement, alors que les autres C&C ont diminué de 25 %.
- Les analyses scientifiques⁽¹⁾ des paquets contrefaits provenant des saisies et les «études ramasse paquets» indiquent que :
 - les contrefaçons sont principalement fabriquées au sein de l'UE,
 - les résultats de l'étude ramasse-paquets n'incluent pas toutes les variantes de contrefaçon identifiées dans les saisies, ce qui suggère que les volumes de la contrefaçon pourraient être plus élevés que ce qui est indiqué dans le présent rapport.

Volumes de la C&C de cigarettes fabriquées et part de la consommation de cigarettes totale – 2015-2019



Au total, en incluant les achats frontaliers, la part de produits du tabac provenant du marché parallèle s'élève à **30,1% du marché total**.

Des disparités importantes sont cependant notées sur le territoire.

Par exemple :

- 55% de la consommation de tabac dans la ville de Strasbourg provient de paquets de cigarettes achetés en Allemagne (**Annexe 3**).
- 52% du marché lillois provient de paquets de cigarettes achetés en Belgique (**Annexe 4**)

Les chiffres relevés pendant la période du confinement, mise en œuvre en France du 16 mars 2020 au 11 mai 2020 en raison de la pandémie de COVID-19, sont extrêmement parlants : du fait de la fermeture des frontières le commerce parallèle a considérablement diminué.

Ainsi, le nombre de paquets de cigarettes vendus en France, sur le réseau des buralistes français, a bondi de 30% dès le mois d'avril 2020.

L'Union Européenne doit nécessairement intervenir afin d'harmoniser les prix de manière effective et non plus seulement théorique, et ce afin de réduire les atteintes aux droits des débiteurs français, droits garantis par l'Union européenne.

III. Les enjeux d'une harmonisation des prix : la réduction des atteintes aux droits des débiteurs de tabac français

A. Le bon fonctionnement du marché intérieur : la création de situations anti-concurrentielles par l'harmonisation illusoire des prix dans l'Union européenne

Le marché intérieur désigne l'espace sans frontière permettant l'exercice des 4 grandes libertés économiques européennes qui sont la liberté de circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Ce marché a pour but de garantir une concurrence libre, loyale et non faussée entre une multitude d'acteurs rivalisant à armes égales.

Or, il est incontestable que la fiscalité française très lourde ainsi que les impositions plus faibles des pays limitrophes génèrent des distorsions majeures de concurrence.

Le principe d'égalité de traitement est un principe général du droit de l'Union consacré aux articles 20 et 21 de la Charte des Droits Fondamentaux (*CJUE, Grande Chambre, 14 septembre 2010, Aff C-550/07*) :

"Il y a lieu de rappeler que le principe d'égalité de traitement constitue un principe général du droit de l'Union, consacré par les articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne".

Il ressort d'une jurisprudence constante que ledit principe exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié

CJUE 10 janvier 2006, IATA et ELFAA, C-344/04

CJUE, 3 mai 2007, Advocaaten voor de Wereld, C-303/05

CJUE, Grande Chambre, 16 décembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e.a, Aff C-127-07.

Au-delà du principe d'égalité qu'elle se doit de faire respecter entre les Etats membres, l'Union européenne dispose d'une compétence exclusive pour fixer les règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur, aux termes de l'article 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne :

"L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants:

a) l'union douanière;

b) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur;

c) la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro;

d) la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche;

e) la politique commerciale commune".

En matière de produits du tabac, il existe un déséquilibre concurrentiel majeur entre les débitants français et ceux des pays limitrophes, ce qui est de nature à gravement porter atteinte au principe d'égalité de traitement, et de générer des situations de concurrences déloyales.

En effet, il est patent que les débitants de tabac français situés à proximité des frontières pâtissent des prix nettement plus faibles des cigarettes vendues de l'autre côté des frontières. Que cette différence de prix obligatoires ne leur permet pas d'assurer une concurrence loyale.

Les importations de tabac par les particuliers en provenance des états limitrophes sont en constante augmentation. Au-delà c'est un véritable marché noir, notamment en provenance des pays du Maghreb qui se développe de manière frénétique jusqu'à faire de l'Algérie le 2^e fournisseur de cigarettes en France, tel que le constate le dernier rapport KPMG :

Total des flux entrants par pays d'origine – 2015-2019

Flux entrants vers la France					
En milliards de cigarettes	2015	2016	2017	2018	2019
Espagne	2.70	2.63	2.84	3.61	4.08
Algérie	3.22	3.19	2.44	2.02	1.98
Belgique	1.69	1.47	1.28	1.42	1.89
Luxembourg	0.93	0.84	1.09	1.15	1.26
Étiquetage Duty Free	1.99	2.01	1.44	1.33	1.15
Autres	6.15	6.32	5.22	6.33	5.35
Total des flux entrants	16.68	16.46	14.31	15.86	15.73

Outre le marché de contrebande, l'importation licite de produits du tabac par des ressortissants français depuis les Etats limitrophes, dans les limites imposées par la réglementation des douanes, porte une atteinte considérable au droit de la concurrence dès lors qu'elle génère des pertes de vente majeures pour les buralistes français.

En effet, si la réglementation douanière en matière d'importation de produits du tabac a récemment été durcie, passant de huit cent cigarettes autorisées à deux cent depuis la loi du 30 juillet 2020, il n'en demeure pas moins que :

1. Les contrôles douaniers aux frontières ne sont pas systématiques et permet indéniablement le développement du marché parallèle
2. Les restrictions quantitatives ne limitent pas le nombre de déplacements autorisés par personne sur une période donnée, ce qui permet donc aux consommateurs français d'effectuer plusieurs allers-retours dans les Etats frontaliers dans des périodes très courtes pour s'approvisionner, ce qui est évidemment de nature à porter atteinte aux commerces implantés aux abords des frontières.

La France est l'Etat qui a le plus à souffrir de cette situation dans la mesure où seul le Royaume Uni pratique une fiscalité aussi importante sur les produits du tabac. Toutefois, le Royaume-Uni ne possède pas de frontières terrestres avec les autres membres de l'Union européenne et a acté sa sortie de l'Union via l'accord du Brexit.

La situation de concurrence déloyale est dès lors indiscutable et il appartient à la Commission de céans, en vertu de la compétence exclusive de l'Union européenne en matière de concurrence, de faire disparaître cet état de supériorité économique des Etats où la fiscalité est la plus basse, sur ceux dont la fiscalité est plus élevée tels que la France.

B. La protection de la santé

Aux termes de l'article 168 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, la protection de la santé est un impératif majeur de l'Union :

"1. Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union.

L'action de l'Union, qui complète les politiques nationales, porte sur l'amélioration de la santé publique et la prévention des maladies et des affections humaines et des causes de danger pour la santé physique et mentale. Cette action comprend également la lutte contre les grands fléaux, en favorisant la recherche sur leurs causes, leur transmission et leur prévention ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé, ainsi que la surveillance de menaces transfrontières graves sur la santé, l'alerte en cas de telles menaces et la lutte contre celles-ci.

L'Union complète l'action menée par les États membres en vue de réduire les effets nocifs de la drogue sur la santé, y compris par l'information et la prévention".

Toutefois, par un effet de ricochet la protection de la santé est mise à mal par le développement d'un marché parallèle de vente du tabac.

En effet, les cigarettes en provenance d'états tiers à l'Union ne sont pas soumises à des contrôles sanitaires comparables à la réglementation européenne.

Les prix très compétitifs pratiqués par les contrebandiers, combiné aux prix très importants pratiqués par la France, génèrent une augmentation constante du marché parallèle ces dernières années (cf supra).

Trois types de contrefaçon existent dans le marché du tabac :

- Le produit est réel mais détourné de sa chaîne de distribution pour éviter les taxes : l'Etat subit une perte de revenus fiscaux importante
- Le produit est falsifié mais à partir de composants réels. L'État et le fabricant sont lésés.
- Tout est falsifié et en général dangereux. L'État, le fabricant et **le consommateur sont alors directement volés mais aussi mis en danger**.

Les conséquences de l'installation durable du marché de la contrefaçon dans les réseaux de contrebande du tabac en France sont désastreuses en matière de lutte anti-tabac:

- les consommateurs achètent du tabac illicite, persuadés d'acheter le même produit que celui vendu chez les buralistes,
- **ils n'ont aucune idée du danger médical, surtout chez les adolescents**
- ils établissent parfois un lien avec les vendeurs de stupéfiants

Quoiqu'il en soit, les prix du tabac en France ne conduisent pas à une diminution de la consommation de dommage, la consommation licite et contrôlée étant remplacée par le marché noir, la contrebande et la fourniture dans les pays limitrophes.

L'atteinte à la concurrence n'est ainsi nullement contrebalancée par un impératif de santé publique qui d'ailleurs ne saurait être spécifique au territoire français mais à l'ensemble de l'Union européenne.

La Commission européenne, au regard des textes précités, doit agir afin de garantir l'impératif de protection de la santé des consommateurs de produits du tabac.

C. La protection de la sécurité des débitants

La protection de l'intégrité physique et de la vie de ses ressortissants est une obligation fondamentale pour chaque Etat ainsi que pour l'Union Européenne (Article 2 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne).

En France, les débitants français font l'objet d'une insécurité constante et quotidienne.

La loi française impose aux débitants certaines mesures de sécurité et notamment sur la structure du bâtiment hébergeant le débit (volets, portes, fenêtres, coffre-fort). Toutefois, ces mesures sont largement insuffisantes et n'empêchent nullement la commission toujours croissante du nombre et de l'intensité des infractions à l'encontre des buralistes.

En témoigne l'actualité et les articles de presse recueillis par l'Association plaignante qui démontre que les débitants de tabac sont trop souvent victimes de braquages à mains armées, de vols, d'agressions physiques...

Cette atteinte grave à la sécurité des débitants est exclusivement générée par les prix très élevés des produits du tabac en France qui conduisent parfois les consommateurs à adopter des comportements déviants afin de s'approvisionner.

L'Union européenne doit nécessairement agir face à la menace grave qui pèse sur les débitants de tabac.

IV. Les propositions formulées par la plaignante

Dans l'optique de solutionner la question de l'harmonisation illusoire de l'imposition sur le tabac, au regard de ce qui précède, il convient d'instaurer **des seuils de minimum de perception en pourcentage et non en valeur absolue**, sans plafond.

Les règles d'imposition du tabac doivent être modifiées à deux égards :

D'une part, en modifiant le mode de fixation du minimum de perception ; Il convient en effet que l'Union fixe **un minimum de perception en valeur absolue et non en pourcentage** tel qu'indiqué supra, ce qui est de nature à créer un déséquilibre selon les politiques fiscales des États membres.

Par exemple : l'Union pourrait harmoniser le minimum de perception à 3 € par paquet de cigarette, permettant aux États qui pratiquent des taux d'imposition très bas de les augmenter, réduisant par là-même les écarts de prix.

D'autre part et de manière cumulative, en **instaaurant un plafond du minimum de perception**, et ce afin d'éviter que des Etats tels que la France appliquent un impôt extrêmement élevé sur le tabac comparativement aux autres Etats.

Par exemple : l'Union pourrait limiter le minimum de perception à 5 € par paquet de cigarette, permettant aux Etats qui pratiquent des taux d'imposition très haut de les rabaisser, réduisant par là-même les écarts de prix.

Deux effets à ces mesures :

- Les Etats membres demeureraient souverains quant à la fixation de l'imposition
- Les fabricants conserveraient le monopole de la fixation des prix

Une harmonisation des prix serait ainsi inévitable.

Il résulte de l'ensemble des éléments mentionnés supra que la commission des pétitions doit pouvoir intervenir sur la problématique de l'harmonisation des prix des produits du tabac dans l'Union européenne, qui génère des situations d'inégalité, de concurrence déloyale et même d'insécurité pour les commerçants français, ce que l'Union européenne en tant que garante de ces droits et principes ne peut laisser subsister, et ce d'autant que des solutions idoines sont proposées par la plaignante et parfaitement adaptées.

Je vous remercie en conséquence de saisir le Parlement européen de la présente plainte et d'envisager à bref délai une modification de la Directive du tabac.

Vous remerciant des suites favorables que vous accorderez à cette plainte,

Je vous prie de croire, Madame le Président, en l'assurance de ma parfaite considération.

Julien PLOUTON