

Briefing 4: Adoption des directives pour la mise en œuvre de l'article 11 (Conditionnement et étiquetage des produits du tabac)

Troisième session de la Conférence des Parties à la
Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac
17-22 novembre 2008, Durban, Afrique du Sud

Recommandation

L'Alliance pour la Convention cadre approuve fermement les projets de directives pour la mise en œuvre de l'article 11 (Conditionnement et étiquetage des produits du tabac) (Document CCLAT/CDP/3/7) et recommande que la troisième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac adopte les projets de directives entièrement et sans amendements.

Historique

Sous l'article 11 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT), les Parties entreprennent un nombre d'engagements par rapport au conditionnement et à l'étiquetage des produits du tabac. L'article 11 rend effectif un des principes directeurs clés de la CCLAT: « toutes les personnes devraient être informées des répercussions sur la santé, du caractère dépendogène et de la menace mortelle provoqués par la consommation de tabac et par l'exposition à la fumée de tabac » (Article 4.1). L'article 11 exige que les Parties: mettent en œuvre, dans les trois ans qui suivent la mise en vigueur de la CCLAT pour chaque Partie, des mesures efficaces pour assurer que tout conditionnement et étiquetage de produits du tabac contienne des mises en garde sanitaires de grande taille utilisées tour à tour, et ne font pas la promotion des produits du tabac par des moyens fallacieux, tendancieux ou trompeurs; et exige que tout conditionnement et étiquetage de produits du tabac contienne des informations sur les composants et émissions pertinents des produits du tabac comme défini par les autorités nationales.

¹ Voir en général: David Hammond, 'Tobacco Labelling & Packaging Toolkit: A Guide to FCTC Article 11' (Janvier 2008), disponible sur http://www.igloo.org/community.igloo?r0=community&r0_script=/scripts/folder/view.script&r0_pathinfo=%2F%7Bf0ce20c6-7a3c-409a-a5c9-15e2b251a129%7D%2Ftobaccolab&r0_output=xml; Organisation Mondiale de la Santé, *Rapport de l'OMS sur l'Epidémie Globale du Tabac, 2008: le Package MPOWER* (2008); Canadian Cancer Society, 'Controlling the Tobacco Epidemic: Selected Evidence in Support of Banning All Tobacco Advertising and Promotion, and Requiring Large, Picture-Based Health Warnings on Tobacco Packages' (Ottawa: Canadian Cancer Society, International Union Against Cancer, 2001), disponible sur <http://gea2000.org/tobacco/docs/advertising/evidence.doc>.

Il a été démontré que le règlement efficace du conditionnement et de l'étiquetage de produits de tabac constitue une mesure de lutte antitabac. Les mises en garde sanitaires efficaces sur le conditionnement augmente la sensibilisation aux effets sanitaires de l'utilisation du tabac et de l'exposition à la fumée du tabac, et diminue la consommation des produits du tabac.¹ Elles sont très extrêmement rentables, le rôle des gouvernements étant de promulguer les exigences légales et les frais pour se conformer aux conditions à appliquer à l'industrie du tabac. Des mesures efficaces sont également requises pour empêcher les fabricants de tabac d'utiliser le conditionnement et l'étiquetage pour communiquer des messages tendancieux et trompeurs sur la nocivité des produits et saper l'efficacité des mises en garde sanitaires.

La Conférence des Parties (CDP) a décidé lors de sa seconde session (CDP-2) d'établir un Groupe de travail pour élaborer les projets de directives sur la mise en œuvre de l'article 11 à être présentés à sa troisième session (CDP-3). Le Groupe de travail a présenté les projets de directives (Document CCLAT/CDP/3/7).

Les projets de directives

La FCA félicite le Groupe de travail sur l'article 11, et en particulier les Parties clés facilitatrices – l'Australie, le Brésil, le Canada, le Pérou et les Philippines – pour le travail excellent qu'ils ont accompli sur l'élaboration des projets de directives. La FCA estime que les projets de directives devraient être adoptés par la CDP-3 entièrement et sans amendements.

Les projets de directives élaborés par le Groupe de travail offrent des conseils utiles aux Parties pour la mise en œuvre de l'article 11. Ils se basent sur le grand nombre de preuves sur l'efficacité des règlements sur le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac et sur les expériences – les succès obtenus ainsi que les défis rencontrés - des Parties qui ont mis en œuvre les mesures de conditionnement et d'étiquetage. Ils fournissent des conseils et des recommandations non seulement sur le contenu exact des lois et règlements pour la mise en œuvre de l'article 11, mais également sur les processus pour développer, introduire, contrôler évaluer et passer en revue ces lois et règlements. Les directives sont véritablement exhaustives, et, si elles sont adoptées, aideront considérablement les Parties à mettre en œuvre de façon efficace l'article 11 de la CCLAT.

La FCA soutient les projets de directives dans sa globalité, et fait ici des commentaires sur certaines de leurs caractéristiques particulièrement importantes:

But, principes et utilisation des termes

La section d'introduction des projets de directives contient une explication excellente sur l'importance des mesures efficaces de conditionnement et d'étiquetage (paragraphe 3):

A travers le monde, plusieurs personnes ne sont pas entièrement au courant, comprennent mal ou sous-estiment les risques de maladies et la mortalité prématurée provoquées par l'utilisation du tabac et l'exposition à la fumée de tabac. Il a été démontré que les mises en garde et messages sanitaires bien conçus sur les conditionnements des produits du tabac sont des moyens rentables d'augmenter la sensibilisation publique quant aux effets de l'utilisation du tabac sur la santé et réduisent efficacement la consommation de tabac. Les mises en garde et messages sanitaires efficaces et les autres mesures de conditionnement et d'étiquetage des paquets de tabac sont des composants clés d'une approche exhaustive et intégrée au contrôle du tabac.

La section prend également note de l'importance de la coopération internationale et du soutien mutuel comme 'des principes fondamentaux pour consolider la capacité des Parties à mettre en œuvre l'article 11 de la Convention et d'en améliorer son efficacité' (paragraphe 5).

Développer des exigences de conditionnement et d'étiquetage efficaces

Cette section commence par une vue d'ensemble excellente des évidences sur l'efficacité des mises en garde et autres messages sanitaires pour communiquer les risques sanitaires et réduire l'utilisation du tabac (paragraphe 7). Elle prend note que:

- l'efficacité des mises en garde et messages sanitaires augmentent en fonction de leur proéminence;
- des mises en garde contenant des images sont plus efficaces que les petits messages composés de texte uniquement, étant plus susceptibles d'être remarqués, communiquant mieux les risques sanitaires, provoquant des réactions émotionnelles plus grandes et augmentant la motivation des utilisateurs de tabac d'arrêter et de diminuer la consommation;
- les grandes mises en garde avec des images sont plus susceptibles de conserver leur efficacité dans le temps et sont particulièrement efficaces pour communiquer les effets sanitaires aux populations ayant un bas niveau d'alphabétisation bas, aux enfants et aux jeunes;
- l'efficacité des mises en garde et messages sanitaires peut être augmentée si: ils sont situés sur les faces principales et sur le haut de ces faces; sont en couleur, plutôt qu'en noir et blanc; des mises en garde

et messages multiples apparaissent en même temps; et les mises en garde et messages sanitaires sont périodiquement révisés.

La section fournit ensuite des conseils et recommandations très utiles et spécifiques quant au contenu et à la conception des mises en garde et messages. Les recommandations clés comprennent:

- Les Parties devraient exiger que les mises en garde et messages soient situés sur la face avant ainsi qu'au dos des conditionnements, reconnaissant que la face avant est la plus visible pour la plupart des types de conditionnement (paragraphe 8);
- Les Parties devraient viser à couvrir autant de faces principales des emballages que possible de mises en garde et messages, reconnaissant 'les évidences que l'efficacité des mises en garde et des messages augmente en fonction de leur taille' (paragraphe 12);
- Les Parties devraient exiger des mises en garde en images et en couleur, reconnaissant que 'les [é]vidences démontrent que les mises en garde et messages sanitaires qui contiennent des images ainsi que du texte sont beaucoup plus efficaces que ceux qui contiennent uniquement du texte' et ont 'l'avantage additionnel de potentiellement atteindre les personnes ayant des niveaux d'alphabétisation plus bas et ceux qui ne savent pas lire la langue(s) dans lesquelles le texte de la mise en garde ou du message sanitaire est écrit' (paragraphe 14 et 18);
- Les Parties devraient clairement spécifier les exigences pour l'utilisation tour à tour des mises en garde et messages sanitaires pour conserver un aspect saillant et augmenter l'impact (paragraphe 19-22);
- Les Parties devraient utiliser une variété de mises en garde et de messages sanitaires pour augmenter la probabilité de l'impact, tel que révélé par les évidences que 'les mises en garde et messages sanitaires sont susceptibles d'être plus efficaces s'ils suscitent des associations émotionnelles défavorables à l'utilisation du tabac et quand les informations sont personnalisées pour rendre les mises en garde et messages sanitaires plus crédibles et pertinents à l'individu' (paragraphe 23 et 26); et
- Les Parties devraient comprendre des messages en sus des mises en garde sur les effets nocifs de l'utilisation du tabac et de l'exposition à la fumée de tabac, tels que des conseils sur le sevrage tabagique (paragraphe 23).

La section conclue par des conseils utiles sur la mise en œuvre de l'article 11.2, sous lequel les Parties acceptent d'exiger des informations sur les composants et émissions pertinents des produits du tabac tel que défini par les autorités nationales, recommandant que les Parties exigent des déclarations qualitatives sur les émissions des produits du tabac et n'exigent pas de déclarations quantitatives ou qualitatives qui pourraient insinuer qu'une marque est moins nocive qu'une autre (paragraphe 32-34). Une référence est faite dans cette

section à la section sur l'interdiction de conditionnement qui est fallacieux, tendancieux, trompeur ou susceptible de donner une impression erronée (paragraphe 43-45), où les raisons de ne pas utiliser du goudron, de la nicotine, du monoxyde de carbone ou d'autres numéros de rendement d'émission de fumée sont données.

Le processus pour développer des exigences efficaces pour le conditionnement et l'étiquetage

Cette section fournit des conseils utiles pour s'assurer à ce que les exigences s'appliquent à tous les différents types de produits, avec le contenu des messages étant adapté sur mesure comme jugé approprié aux différents produits du tabac, tels que les cigarettes, les cigares, le tabac sans fumée, le tabac à pipe, les bidis et le tabac à pipe à eau (paragraphe 36); spécifiant comment les exigences s'appliquent à différents types et formes de conditionnement (paragraphe 37); considérant de concevoir des mises en garde ciblant des sous-groupes pertinents (paragraphe 38); utilisant des tests précédant le marketing appropriés conformes aux ressources et au temps disponibles (paragraphe 39-40); ; la participation du public (paragraphe 41); et la coordination pour introduire de nouvelles mesures avec une campagne d'information et d'éducation plus grande et soutenue pour le public (paragraphe 42).

Développer des restrictions efficaces du conditionnement et de l'étiquetage

Cette section fournit des conseils utiles sur la mise en œuvre de l'engagement sous l'article 11.1 (a) de s'assurer à ce que le conditionnement et l'étiquetage ne fassent pas la promotion d'un produit du tabac par des moyens qui sont fallacieux, tendancieux, trompeurs ou qui sont susceptibles de donner une impression erronée quant à ses caractéristiques, effets sur la santé, risques ou émissions. La section prend note que les termes énumérés dans l'article 11.1 (a) - 'faible teneur en goudron', 'légères', 'ultra légères' et 'douces' – devraient être considérés comme étant 'indicatifs mais pas exhaustifs' et recommande que les termes 'extra', 'ultra' et 'des termes similaires dans n'importe quelle langue qui puissent induire le consommateur en erreur' soient interdits (paragraphe 43). La section recommande spécifiquement d'interdire l'affichage de chiffres pour les rendements d'émission, tels que le goudron, la nicotine et le monoxyde de carbone sur le conditionnement et l'étiquetage, y compris quand ceux-ci forment partie du nom de la marque ou de la marque commerciale (paragraphe 44). La raison pour ceci est, comme noté dans la section, que les rendements d'émission résultant des tests par les machines à fumer 'ne fournissent pas d'estimations valables de la vulnérabilité humaine' et que le marketing des cigarettes ayant des niveaux spécifiés de goudron et de nicotine 'a mené à la fausse croyance que ces cigarettes sont moins nocives'.

La section recommande également que les Parties considèrent l'adoption de mesures pour mettre en pratique 'le conditionnement simple': limiter ou interdire l'usage de logos, de couleurs, d'images liées à la marque ou d'informations promotionnelles sur le conditionnement autres que les noms des marques et des produits affichés de couleur et de typographie standard (paragraphe 46). Elle explique que les exigences de conditionnement simple 'peuvent augmenter la visibilité et l'efficacité des mises en garde et messages sanitaires, empêcher à ce que le conditionnement détourne l'attention de ceux-ci et traiter les techniques de conception utilisées par l'industrie qui puissent insinuer que certains produits sont moins nocifs que d'autres'.

Mesures légales

Cette section fournit des conseils utiles pour assurer que les questions relatives à l'administration, la conformité et l'application sont adéquatement traitées, y compris: l'identification de l'autorité ou des autorités chargées de superviser la mise en œuvre (paragraphe 48); la mise en vigueur des mesures pour tous les produits vendus à l'intérieur de la juridiction qu'ils soient fabriqués localement, importés ou destinés à la vente hors-tax, avec une considération des circonstances dans lesquelles les mesures s'appliqueraient aux produits exportés (paragraphe 49); s'assurer que les coûts pour placer des mises en gardes et messages sanitaires, et les informations sur les composants et émissions, sur le conditionnement sont encourus par l'industrie du tabac (paragraphe 50); s'assurer à ce que la conformité aux exigences pour les mises en gardes et les messages n'enlèvent pas ou ne diminuent pas toutes les autres obligations légales de l'industrie du tabac, comme prévenir les consommateurs des dangers sanitaires (paragraphe 51); s'assurer à ce que des spécifications claires et détaillées sont fournies afin de limiter les possibilités que les fabricants et importateurs dévient lors de la mise œuvre et d'empêcher les inconsistances entre les produits (paragraphe 52); fournir un 'document source' avec des échantillons visuels de haute qualité sur comment les mises en gardes sanitaires, messages et autres informations doivent paraître sur le conditionnement (paragraphe 53); s'assurer à ce que les étiquettes adhésives, autocollants, boîtiers, couvertures, pochettes, encarts et onserts ne cachent pas, n'effacent pas ou ne sapent pas les mises en garde et messages sanitaires (paragraphe 54); s'assurer à ce que les fabricants, importateurs, grossistes et établissements de vente au détails prennent la responsabilité légale pour la conformité (paragraphe 55); spécifier une variété de pénalités en fonction de la sévérité des violations (paragraphe 56-57); octroyer des pouvoirs adéquats aux autorités chargées de l'application (paragraphe 58); spécifier une seule date limite à laquelle les fabricants, importateurs, grossistes et vendeurs au détails doivent fournir des produits qui sont conformes aux nouvelles exigences uniquement (ce qui est utile pour prévenir du 'stockage' délibéré des produits affichant d'anciennes mises en gardes ou d'anciens messages) (paragraphe 59); et passer en revue les mesures périodiquement et les remettre à jour au fur et à mesure que de

nouvelles évidence apparaissent et que les mises en garde et messages sanitaires spécifiques sont dépassés (paragraphe 60).

Application

Cette section contient des conseils utiles pour assurer l'infrastructure nécessaire pour les activités liées à la conformité et l'application, et la disponibilité d'un budget approprié (paragraphe 61); des stratégies pour encourager et contrôler la conformité (paragraphe 62-63); des réactions à la non-conformité (paragraphe 64); et la déposition et l'investigation de plaintes (paragraphe 65).

Contrôle et évaluation des mesures de conditionnement et d'étiquetage

Cette section (paragraphe 66-71) contient des conseils utiles sur le contrôle et l'évaluation des mesures de conditionnement et d'étiquetage afin d'évaluer leur impact sur les populations ciblées et d'identifier toute amélioration nécessaire, sur le contrôle de la conformité de l'industrie du tabac, et sur le partage des résultats du contrôle et de l'évaluation.

Coopération internationale

Cette section commence par reconnaître que 'la coopération internationale est essentielle pour le progrès dans un domaine aussi important et en changement constant' (paragraphe 72). Elle prend note que plusieurs articles de la CCLAT fait des provisions pour l'échange de connaissances et d'expériences pour promouvoir la mise en œuvre, avec une attention particulière sur les besoins des Parties en voie de développement et des Parties avec des économies en transition. Elle prend également note que la collaboration pour le transfert d'expertise et de technologie technique, scientifique et légale, comme requis par l'article 22, consoliderait la mise en œuvre de l'article 11 – des exemples particulièrement utiles incluent l'octroi de licences rapidement, facilement et sans frais par les Parties pour permettre aux autres Parties d'utiliser leurs mises en garde sanitaires imaginées, et le partage d'expertise légale et d'autre expertise pour contre-attaquer les arguments de l'industrie du tabac contre les mesures pour le conditionnement et l'étiquetage.