



Ce document se réfère au point 5.4 de l'ordre du jour provisoire.

*Document de politique de la FCA*

## La lutte antitabac dans les futurs accords sur le commerce et l'investissement

### Principes

- La Convention-cadre pour la lutte antitabac (CCLAT) représente un consensus général. Elle épouse aussi clairement le principe de « *mesures plurisectorielles complètes et [d'] actions coordonnées* » (article 4.2). Les Parties à la CCLAT devraient veiller à ce que tous les secteurs de l'État, y compris les ministères en charge du commerce, poursuivent le même but : un monde sans maladies ni décès causés par le tabac.
- La FCA ne prend pas position sur l'opportunité des règles de libéralisation du commerce en général. Elle s'oppose toutefois vivement à ce que les accords commerciaux contiennent toute disposition qui conférerait à l'industrie du tabac des droits et privilèges lui donnant la possibilité de faire échouer ou de différer des politiques publiques visant à réduire la consommation de tabac et à protéger la santé publique.

### Recommandations

- La Conférence des Parties (COP) devrait encourager les Parties à adopter des politiques interdisant que les ressources publiques, y compris les ambassades, ne soient utilisées pour encourager l'exportation de produits du tabac<sup>1</sup> ou tenter des recours contre les mesures antitabac adoptées par une autre Partie, notamment des recours entre États pour violation d'accords commerciaux.
- Lorsqu'elles négocient ou renégocient de nouveaux accords sur le commerce et l'investissement ou l'élargissement d'accords existants en la matière, les Parties devraient veiller à protéger leur capacité à mettre en œuvre la CCLAT sans ingérence de l'industrie du tabac, et à ne pas octroyer de privilèges, d'avantages ni d'incitations à cette dernière. Tout accord de ce type, incluant une ou des dispositions relatives à la résolution des différends entre gouvernements et investisseurs, devrait être formulé de manière à garantir que l'industrie du tabac ne puisse pas s'en servir pour

*La FCA félicite le gouvernement malaisien pour sa proposition d'exclure les mesures antitabac de l'Accord de partenariat transpacifique. Elle salue également les efforts de plusieurs décideurs politiques en Europe et ailleurs qui œuvrent pour assurer la protection de la lutte antitabac dans les accords sur le commerce et l'investissement et garantir que les mécanismes de règlement des différends investisseurs/état ne permettent pas aux fabricants de tabac d'intenter des recours contre les mesures de mise en œuvre de la CCLAT auprès des instances du commerce international.*

<sup>1</sup>En décembre 2013, le Royaume-Uni a promulgué de nouvelles directives pour ses bureaux à l'étranger, interdisant tout soutien en faveur des intérêts de l'industrie du tabac et limitant sévèrement les interactions avec cette dernière. Voir [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/287119/Guidance\\_for\\_Overseas\\_Posts\\_on\\_support\\_to\\_the\\_Tobacco\\_Industry.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287119/Guidance_for_Overseas_Posts_on_support_to_the_Tobacco_Industry.pdf). Les Philippines ont adopté une mesure similaire en 2010 dans le cadre d'une politique plus large de mise en œuvre de l'article 5.3 de la Convention.

retarder ou empêcher la mise en œuvre de mesures antitabac. L'industrie du tabac ne devrait pas être en mesure de se fonder sur les dispositions de tels accords pour imposer des coûts substantiels aux gouvernements, en leur imposant, par exemple, de consacrer le peu de temps et de ressources dont ils disposent à défendre leurs mesures antitabac dans le cadre de recours intentés par des investisseurs et des états étrangers.

- La COP devrait demander au Secrétariat et à l'OMS de fournir des orientations et des outils qui aideront les Parties à exercer leur droit souverain d'exclure l'industrie du tabac des avantages et privilèges octroyés par les accords sur le commerce et l'investissement lors de leurs négociations ou renégociations.
- Étant données la menace imminente que laissent planer les futurs traités sur le commerce et l'investissement (comme l'Accord de partenariat transpacifique, TPPA) qui serviront de modèles, et la différence majeure entre les approches à adopter en ce qui concerne les accords existants (à respecter) et futurs (à négocier), la COP devrait veiller à ce que cette question soit mise à l'ordre du jour comme un point distinct du point 5.4, principalement axé sur les accords sur le commerce et l'investissement et les différends existants en la matière. Il serait préférable qu'elle soit examinée dans le cadre du point 4.8, devant être discuté en Commission A, car elle relève davantage de questions de fond que de préoccupations institutionnelles.

## **Introduction**

L'industrie du tabac et les gouvernements qui s'attachent à promouvoir ses intérêts utilisent les règles internationales en matière de commerce et d'investissement pour essayer de retarder ou de bloquer les mesures antitabac. Depuis l'entrée en vigueur de la CCLAT, plusieurs accords sur le commerce et l'investissement prévoient le droit pour les investisseurs privés d'intenter des recours en justice directs à l'encontre des mesures gouvernementales de lutte antitabac. Dans le même temps, les accords commerciaux modernes dépassent les questions de commerce traditionnelles, comme la non-discrimination ou l'élimination des obstacles techniques au commerce, pour inclure le droit, pour le secteur privé, de participer à l'élaboration des réglementations, le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle et l'instauration de procédures spécifiques devant être observées par les gouvernements avant de promulguer des réglementations. Il existe un risque manifeste que ce type de dispositions, destinées à protéger des intérêts commerciaux légitimes, soit en pratique utilisé par l'industrie du tabac pour tenter de contrecarrer les politiques visant à protéger la santé publique.<sup>2</sup>

Malgré la volonté sans faille des organisations de la société civile (OSC) de garantir la primauté de la santé sur les profits, l'organe international de négociation initial de la Convention-cadre pour la lutte antitabac n'est pas parvenu à un consensus sur la formulation à utiliser pour décrire la relation entre le commerce et la lutte antitabac (l'utilisation d'une formule générale sur le lien entre la CCLAT et les autres lois internationales a été convenue dans l'article 2 de la CCLAT, et le Préambule rappelle que les Parties sont résolues à donner la priorité à la santé publique).

---

<sup>2</sup>Stumberg, Robert, *Safeguards for Tobacco Control: Options for the TPPA*, AM. J. OF LAW AND MEDICINE, 39 (2013):382-441 at 385.

Si; jusqu'à présent, la question du commerce a été abordée par la Conférence des Parties en termes d'étapes à suivre pour résoudre les différends et faire face aux arguments et aux accords existants, aucune stratégie spécifique n'a été adoptée en vue de garantir que les futurs accords sur le commerce et l'investissement ne sapent pas davantage la mise en œuvre de la CCLAT. Les futurs accords sur le commerce et l'investissement soulèvent des problématiques bien différentes de celles posées par les accords existants. Plutôt que d'examiner la multitude des recours potentiels engagés ou susceptibles d'être intentés en vertu des accords existants, les Parties ont là, la possibilité unique d'éviter que les futurs accords sur le commerce et l'investissement ne soient exploités par l'industrie du tabac.

Alors que la sixième session de la COP se réunit à Moscou, deux grands accords de libre-échange régionaux sont en cours de négociation : le TPP, entre 12 pays du Pacifique, d'une part, et le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), entre les États-Unis et l'Union européenne, d'autre part. Une fois conclus, le TPP et TTIP constitueront les deux plus grands accords de libre-échange régionaux en vigueur et ils serviront probablement de modèles pour d'autres accords multilatéraux sur le commerce et l'investissement. Lors des négociations sur le TPP, le tabac s'est imposé comme un problème politique fondamental lorsque la Malaisie a proposé l'exclusion complète des mesures antitabac en août 2013 (alors que les États-Unis envisagent une formulation d'exception générale « faible » pour le tabac, largement critiquée). La FCA applaudit le Gouvernement malaisien pour sa prise de position forte en faveur de son droit à protéger la santé publique en mettant en œuvre la CCLAT.

Compte tenu de la sévérité de l'épidémie mondiale du tabagisme qui ne cesse de s'aggraver, la FCA invite instamment les Parties à examiner les moyens permettant de garantir que les accords commerciaux qu'elles négocient ne retardent, ne bloquent ou ne minent pas les mesures antitabac de leur propre gouvernement ni celles de gouvernements étrangers. Les efforts visant à adopter une approche de la CCLAT mobilisant tous les secteurs de l'État doivent inclure les ministères du Commerce. En outre, les obligations imposant la protection des politiques contre les intérêts de l'industrie du tabac prévues à l'article 5.3 doivent aussi s'appliquer à la politique commerciale.

Par conséquent, **la FCA reconnaît que :**

- Le tabac est un produit unique. C'est le seul produit de consommation qui tue près de la moitié de ses consommateurs de longue durée. Il ne devrait pas être traité comme les autres produits de consommation dans les accords sur le commerce et l'investissement.
- S'agissant du tabac, les objectifs du libre-échange, à savoir notamment une meilleure efficacité, l'augmentation de la production et la baisse des prix, ne sont pas appropriés, car ils porteraient atteinte à la santé publique et saperaient les objectifs de la CCLAT.
- Les objectifs des traités modernes sur le commerce et l'investissement (y compris la protection et les droits des investisseurs) ne devraient en aucun cas profiter à l'industrie du tabac.
- C'est dans les plus hautes sphères de l'élaboration des politiques que l'influence et la capacité d'ingérence de l'industrie du tabac dans la mise en œuvre de la CCLAT sont les plus marquées. Les responsables en charge du commerce ne comprennent pas toujours la justification de protection de la santé publique qui sous-tend l'adoption de réglementations et des contrôles toujours plus stricts vis-à-vis de l'industrie du tabac. Les négociations et règles commerciales internationales peuvent offrir la possibilité à l'industrie du tabac d'accéder au gouvernement et de former des « partenariats » avec celui-ci afin d'ériger des barrières à la mise en œuvre de mesures antitabac complètes.

- L'industrie du tabac a revendiqué ses droits et privilèges liés à son statut d'entreprise en vertu des accords sur le commerce et l'investissement pour tenter de faire barrage aux réglementations antitabac dans plusieurs pays et décourager d'autres Parties à la CCLAT d'adopter des réglementations similaires.
- L'industrie du tabac dispose d'importantes ressources financières pour tenter des recours contre les gouvernements. Les frais de justice<sup>3</sup> d'une action pour violation d'un accord sur le commerce ou l'investissement sont généralement plus élevés que les budgets alloués à la lutte antitabac par la plupart des Parties à la CCLAT. Les différends commerciaux exposent les gouvernements qui adoptent des mesures antitabac avancées au risque de se voir imposer des sanctions économiques.
- Les différends portant sur les investissements ne sont généralement pas transparents et sont gérés par une poignée d'arbitres, la plupart avocats en droit commercial, qui ont le pouvoir de faire gagner des milliards de dollars aux investisseurs du tabac si le gouvernement perd,<sup>4</sup> mais qui n'ont qu'une compréhension limitée des priorités de santé publique relatives à la lutte antitabac.

---

<sup>3</sup>D'après les estimations, le coût d'une telle action s'élève, au bas mot, à entre 3 et 8 millions de dollars américains. Les frais de justice en cas de différends liés à l'investissement peuvent atteindre jusqu'à 56 millions de dollars américains, tandis que les plaintes des investisseurs pourraient se solder par plusieurs milliards de dollars de dommages et intérêts.

<sup>4</sup>De plus, les décisions ne peuvent pas faire l'objet d'un appel devant les tribunaux nationaux.