

TRANSPARENCE

Principale recommandation

Ajouter un article à la partie II (Obligations générales) ou à la partie V du protocole (Coopération internationale) qui garantisse le principe de transparence maximum vis-à-vis des interactions avec l'industrie du tabac.

Introduction

L'interaction avec l'industrie du tabac a souvent été discutée lors des sessions de l'OIN. Cette fréquence reflète la nature complexe du contrôle du commerce illicite, notamment si on le compare aux nombreux autres aspects de la lutte antitabac. Par exemple, en ce qui concerne l'application de l'article 11 sur le conditionnement et l'étiquetage, il est relativement simple de garantir une transparence complète des interactions entre l'industrie du tabac et les gouvernements. En effet, l'industrie est susceptible de se limiter à faire des déclarations peu fiables sur les délais de mise en œuvre et ce au travers de consultations publiques.

Cependant, l'application de l'article 15 et celle du protocole implique un vaste éventail d'interactions possibles. Pour enquêter sur d'éventuelles activités criminelles, il faut souvent faire preuve de beaucoup de discrétion. Il serait notamment contreproductif d'obliger les forces de police à communiquer publiquement le nom des suspects et des témoins éventuels qu'ils ont interrogés simplement parce que ces derniers étaient employés par des fabricants de tabac. D'autres dispositions de contrôle et de mise en œuvre peuvent également engendrer des interactions fréquentes avec l'industrie du tabac. Certaines ne peuvent même pas être rendues publiques d'emblée.

Toutefois, l'article 5.3 de la CCLAT et les lignes directrices pour son application concernent, à n'en pas douter, la mise en œuvre des obligations des Parties dans le cadre de l'article 15 et, à l'avenir, dans le cadre du protocole. Même si la plupart des aspects du contrôle du commerce illicite sont habituellement gérés par des agences dont la mission principale n'est pas la santé publique, le protocole doit être adopté par la Conférence des Parties (COP) à la CCLAT. La décision de la COP qui a créé l'OIN [FCTC/COP2(12)] a explicitement réaffirmé « l'importance de l'article 5.3 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, aux termes desquels les Parties doivent veiller à ce que leurs politiques de santé publique ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la législation nationale ».



Cette dimension de la non interférence de l'industrie du tabac a été reportée lors des négociations du projet d'article 7, qui spécifie au paragraphe 7.13 : « Chaque Partie fait en sorte que ses autorités nationales compétentes désignées, qui participent au régime de suivi et de traçabilité, n'aient de relations avec l'industrie du tabac et ceux qui représentent les intérêts de l'industrie du tabac que dans la mesure strictement nécessaire pour permettre à ladite Partie de mettre en œuvre les dispositions du présent article ».

Cette disposition est bienvenue. Toutefois, il n'y a aucune raison claire de mentionner les obligations de l'article 5.3 uniquement dans le contexte de l'application de l'article 7. Nous suggérons donc d'ajouter une obligation plus générale à la partie II ou V du protocole afin d'en faciliter la mise en œuvre pour l'ensemble du protocole.

La transparence comme protection contre l'emprise réglementaire

Le projet des articles 6 et 8 élaboré par le groupe de travail informel qualifie particulièrement les obligations d'une Partie comme « [conformes] à [leur] législation nationale ou à des accords juridiquement contraignants et ayant force exécutoire ». Comme nous l'avons mentionné dans notre note d'information sur le contrôle de la chaîne logistique, selon la FCA, ces références devraient être supprimées. En effet, elles semblent autoriser les Parties à se dégager de leurs obligations dans le cadre du protocole en concluant des accords avec des tiers non spécifiés.

Or, la formulation proposée par le groupe de travail informel souligne un point important : les Parties concluent de nombreux accords différents avec des fabricants de tabac sur les différents aspects du contrôle du commerce illicite. Même si les projecteurs ont largement été braqués sur les accords passés entre l'Union européenne (UE) et de grands fabricants du tabac, le Canada en a également conclu avec trois entreprises lors des négociations du protocole. Par ailleurs, nombre d'autres pays ont signé des mémorandums d'accord avec des fabricants de tabac, notamment en ce qui concerne les questions liées à la douane.¹ Il est donc raisonnable de supposer que chaque divulgation d'accord a été accompagnée d'une ou plusieurs tentatives de négociation d'accords qui n'ont pas abouti mais aussi que l'existence et/ou le texte de plusieurs accords n'ont même pas été rendus publics.

Les fabricants de tabac ont intérêt à signer des accords avec les gouvernements et ce pour diverses raisons:

- Dans certains cas, les accords peuvent régler ou devancer des procédures judiciaires.
- Les accords peuvent s'avérer précieux en termes de relations publiques pour les entreprises dans le cadre de leurs stratégies dites de « responsabilité sociale institutionnelle ».
- Les accords peuvent permettre aux sociétés de tabac d'apparaître en soutien aux gouvernements dans leurs efforts de lutte contre le commerce illicite en les assistant sur les aspects qui intéressent plus particulièrement les fabricants à savoir la lutte contre les contrefaçons.

¹ Voir l'accord récemment conclu entre Imperial Tobacco et la Douane française, disponible en ligne à l'adresse <http://www.douane.gouv.fr/page.asp?id=4255>.

- Les accords confèrent aux entreprises de tabac davantage de crédibilité et elles leur donnent la possibilité de s'opposer avec force la mise en œuvre de la CCLAT et notamment l'article 6 (mesures fiscales et financières) et, plus récemment, l'article 11 (voir les discussions sur le conditionnement neutre).

En outre, de tels accords formels ne garantissent nullement des résultats pour les gouvernements. Les fabricants de tabac proposent depuis longtemps des formations ou des réunions de parrainage aux responsables des forces de l'ordre, de la douane et des taxes. Pour résumer, les fabricants de tabac ont tout à intérêt à développer ce type d'accord. Ils font pression sur les agences gouvernementales afin de défendre les intérêts privés des sociétés et non l'intérêt public général. Afin de contrôler efficacement le commerce illicite et garantir une bonne gouvernance, les Parties ont intérêt à se protéger de ce type d'accord, la meilleure solution pour s'en préserver étant la transparence.

Il est important d'insister sur le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'appliquer des politiques nationales prudentes. En effet, les Parties ont intérêt à ce que d'autres Parties conservent des niveaux de transparence appropriés. Par exemple, une Partie qui essaie d'établir ses priorités vis-à-vis du contrôle du commerce illicite peut avoir besoin d'évaluer les informations sur les tendances dans ce domaine qu'elle obtient de ses principaux partenaires commerciaux. Pour ce faire, il serait nettement utile de savoir si ces informations sont plus ou moins influencées par l'industrie du tabac.

Par conséquent, la FCA propose d'ajouter un nouvel article soit à la partie II soit à la partie V, dont la formulation pourrait être la suivante :

En appliquant leurs obligations dans le cadre de ce protocole, les Parties doivent garantir la plus grande transparence possible vis-à-vis de leurs interactions éventuelles avec l'industrie du tabac, y compris et de manière non exclusive, toute activité, tout accord, tout arrangement ou tout engagement.

Par ailleurs, la FCA voudrait attirer l'attention des Parties sur la discussion relative à la « responsabilité sociale institutionnelle » dans les lignes directrices pour l'application de l'article 5.3 et plus particulièrement dans les recommandations 6.1 et 6.2, qui s'appliquent aux efforts de contrôle du commerce illicite des produits du tabac :

- *Les Parties devraient veiller à ce que tous les secteurs de l'État et le public soient informés de l'objet réel et de la portée des activités de « responsabilité sociale institutionnelle » de l'industrie du tabac et soient sensibilisés à la question.*
- *Les Parties devraient s'abstenir d'approuver ou d'appuyer des activités de « responsabilité sociale institutionnelle », tout comme de constituer des partenariats pour ces activités ou d'y participer.*

Par conséquent, les communications publiques qui promeuvent des « partenariats » avec l'industrie du tabac doivent être évitées autant que possible.