



CONVENTION-CADRE DE L'OMS
POUR LA LUTTE ANTITABAC

**Conférence des Parties à la
Convention-cadre de l'OMS
pour la lutte antitabac**

Sixième session
Moscou, Fédération de Russie, 13-18 octobre 2014
Point 5.4 de l'ordre du jour provisoire

FCTC/COP/6/20
23 juin 2014

**Questions touchant au commerce et à
l'investissement
en relation avec la mise en œuvre de la Convention-
cadre de l'OMS**

Rapport du Secrétariat de la Convention

INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi conformément à la décision FCTC/COP5(15), portant sur la coopération entre le Secrétariat de la Convention, l'OMS, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'investissement (CNUCED), qui a été adoptée par la Conférence des Parties à sa cinquième session (Séoul, République de Corée, 12-17 novembre 2012). En vertu de cette décision, il contient des observations sur l'évolution des questions de lutte antitabac touchant au commerce et à l'investissement qui se rapportent à la mise en œuvre de la Convention, et présente les résultats des activités que le Secrétariat de la Convention a entreprises en coopération avec les partenaires dans ce domaine depuis la cinquième session de la Conférence des Parties.

2. À sa quatrième session (Punta del Este, Uruguay, 15-20 novembre 2010), la Conférence des Parties a adopté la décision FCTC/COP4(18) portant sur la coopération entre le Secrétariat de la Convention et l'OMC, qui était destinée à fournir un appui aux Parties dans la mise en œuvre de la Convention, notamment en facilitant l'échange d'informations sur les questions d'ordre commercial, y compris entre les Parties à la Convention-cadre de l'OMS, et en approfondissant la coopération entre le Secrétariat de la Convention et l'OMC. À sa cinquième session, la Conférence des Parties a pris note du rapport sur cette question, présenté comme demandé dans cette décision (document FCTC/COP/5/18), et a requis la poursuite des activités entreprises par le Secrétariat de la Convention en relation avec l'échange d'informations, le suivi des évolutions concernées et l'apport d'un soutien technique en coopération avec d'autres organisations internationales.

3. En ce qui concerne les évolutions connexes, la Conférence des Parties a adopté les Déclarations de Punta del Este et de Séoul respectivement à ses quatrième et cinquième sessions. Par ces décisions, les Parties ont exprimé leur volonté d'accorder la priorité à la mise en œuvre de mesures sanitaires destinées à lutter contre la consommation de tabac dans leurs juridictions respectives, ainsi que leur détermination à empêcher que l'ingérence de l'industrie du tabac ne freine ou n'entrave l'élaboration

et l'application de mesures de lutte antitabac à des fins de santé publique et conformément à la Convention.

ÉVOLUTIONS DEPUIS LA CINQUIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE DES PARTIES

4. Depuis la cinquième session de la Conférence des Parties, l'attention se porte de plus en plus sur la relation entre la Convention-cadre de l'OMS et les accords commerciaux et d'investissement internationaux, ainsi que sur les conséquences de cette relation pour la bonne mise en œuvre de la Convention. En même temps, les mesures de lutte antitabac ne cessent d'être contestées dans le cadre des dispositifs établis par l'OMS pour le règlement des différends et au titre des accords d'investissement internationaux.

5. En outre, nombre de gouvernements sont confrontés à des recours contre les mesures de lutte antitabac introduits par l'industrie du tabac auprès des tribunaux nationaux, et certains de ces recours comportent des revendications ayant trait au droit international du commerce. Ces dernières années, des recours ont ainsi été engagés dans toutes les régions de l'OMS vis-à-vis d'un éventail de mesures de lutte antitabac. L'ingérence de l'industrie du tabac est restée l'un des obstacles à la mise en œuvre de la Convention les plus fréquemment cités par les Parties dans leurs rapports de 2014 sur la mise en œuvre.

6. Les recours nationaux portent sur des mesures appliquées en vertu de divers articles de la Convention-cadre de l'OMS. Dans leurs rapports de mise en œuvre pour 2014, les Parties font état de recours contestant les articles 9, 10, 11 et 13 et qui concernent souvent des mesures déjà appliquées avec succès par d'autres Parties sans être contestées. Un certain nombre de Parties ont également indiqué que l'industrie du tabac avait brandi la menace d'actions en justice ou contesté la légalité de projets de lois sur la lutte antitabac.

7. Il importe de noter qu'un certain nombre de Parties se sont défendues avec succès contre les actions contestant leurs mesures de lutte antitabac, et qu'en échangeant leurs expériences, elles pourront aider d'autres Parties confrontées à des actions similaires. La Convention-cadre de l'OMS a largement influé sur l'issue de certaines de ces décisions.

8. Le fait que certains des recours contre les mesures de lutte antitabac aient été introduits auprès d'instances internationales a également incité à se demander comment intégrer la lutte antitabac dans la négociation de nouveaux accords de commerce et d'investissement. Face à ces défis, et au vu des pratiques de lobbying de l'industrie du tabac visant à influencer sur la négociation de nouveaux accords, certaines Parties à la Convention-cadre de l'OMS ont proposé des dispositions spécifiques pour empêcher que ces accords ne servent à contester des mesures de lutte antitabac. Ces dispositions spécifiques consistent, par exemple, à exclure explicitement le tabac et les produits du tabac du futur champ des traités de commerce et d'investissement.

9. Une Partie a demandé que l'ordre du jour provisoire de la cinquième session de la Conférence des Parties encourage des discussions de fond sur le traitement du tabac et des produits du tabac pendant la négociation des accords de commerce et d'investissement. L'examen effectué par la Conférence des Parties et les indications qu'elle donne à ce sujet guideront les travaux à venir.

PRINCIPALES ACTIVITÉS DEPUIS LA CINQUIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE DES PARTIES

10. Le Secrétariat de la Convention a entrepris tout un éventail d'activités en vue de promouvoir l'échange d'informations entre les Parties à la Convention-cadre de l'OMS, notamment entre les

responsables du commerce et de la santé des Parties. Les Parties à la Convention-cadre de l'OMS continuent de mettre en lumière, dans diverses instances et par leurs rapports de mise en œuvre, les obstacles qu'elles rencontrent en ce qui concerne les questions touchant au commerce et à l'investissement, y compris les actions en justice.

Coopération avec les organisations internationales

11. La décision prise par la Conférence des Parties à sa cinquième session demandait au Secrétariat de la Convention de continuer à coopérer avec le Secrétariat de l'OMS, le Secrétariat de l'OMC et le Secrétariat de la CNUCED pour l'échange d'informations et l'appui technique aux Parties.

12. Le Secrétariat de la Convention, dans le cadre de la délégation de l'OMS, continue à observer et à fournir les informations, s'il y a lieu, au sujet des points concernés de l'ordre du jour des réunions ordinaires organisées par les organes de l'OMC, et principalement par le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et par le Comité des obstacles techniques au commerce (OTC). Le Secrétariat de l'OMS a aussi apporté des informations sur les activités de coopération technique de l'OMS en matière de santé publique, de propriété intellectuelle et de commerce. L'OMC a assisté aux réunions concernées organisées par le Secrétariat de la Convention et l'OMS.

13. Le Secrétariat de la Convention collabore avec d'autres partenaires internationaux, en particulier avec la CNUCED. Le Secrétariat de la Convention et la CNUCED sont parvenus à un accord de principe sur un cadre de coopération, incluant les aspects relatifs au mandat de la CNUCED sur les questions touchant au commerce et au développement, qui énonce les domaines et les mécanismes d'assistance destinés à promouvoir ces travaux, comme demandé par la Conférence des Parties. Le Secrétariat de la Convention et la CNUCED ont notamment coopéré sur l'élaboration des documents techniques qui concernent les recours intentés pour violation des accords relatifs au commerce et à l'investissement, afin de soutenir la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS par les Parties. La CNUCED a également aidé le Secrétariat de la Convention à apporter un appui technique aux Parties en participant aux réunions organisées par le Secrétariat, et sur demande.

14. Par l'intermédiaire de l'Équipe spéciale interorganisations des Nations Unies pour la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles, qui englobe les travaux de l'ancienne Équipe spéciale interorganisations des Nations Unies de lutte contre le tabac, le Secrétariat de la Convention a continué à tenir informés les partenaires, dont l'OMC, la CNUCED et le Secrétariat de l'OMS, sur les questions touchant au commerce et à l'investissement et sur les actions en justice à l'encontre de la mise en œuvre de la Convention.

Faciliter l'échange d'informations entre les représentants de la santé et du commerce des Parties

15. En mars 2014, le Secrétariat de la Convention a organisé à l'intention des représentants des missions permanentes à Genève qui sont chargés de la santé et du commerce un atelier sur les questions touchant au commerce et à l'investissement en relation avec la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS. Cet atelier a été organisé pour mettre à profit l'expérience accumulée par les pays dans ce domaine depuis le premier atelier organisé en mars 2012 par le Secrétariat de la Convention à l'intention des missions permanentes et des représentants intéressés des capitales. Les représentants de l'OMS, de l'OMC, de la CNUCED et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle y ont également participé pour donner des informations aux Parties dans le cadre de leurs mandats respectifs.

16. À la lumière des évolutions survenues depuis l'atelier de 2012, l'atelier de 2014 a davantage mis l'accent sur l'échange d'expérience entre les Parties, ainsi que sur le type d'appui pouvant leur être apporté. L'atelier a débouché sur les principales observations suivantes :

- (a) dans la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS, les Parties restent aux prises avec des recours introduits pour violations des accords internationaux sur le commerce et l'investissement.
- (b) outre ces recours au niveau international, nombre de gouvernements sont confrontés à des actions intentées par l'industrie du tabac devant les tribunaux nationaux au sujet de la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS. Ces actions concernent un large éventail de questions relevant du droit national. Certaines comportent également des revendications relevant du droit commercial international, ce qui met en lumière la relation entre les différends internationaux et nationaux ;
- (c) il se peut que les capacités en droit du commerce et de l'investissement soient insuffisantes au sein des ministères de la Santé des Parties, et que les experts juridiques pouvant être sollicités ne soient pas assez nombreux. Les Parties auraient tout intérêt à pouvoir s'appuyer sur un réseau de personnes disposant d'une compétence appropriée, vers lesquelles elles pourraient se tourner pour un appui technique, sur demande.
- (d) cherchant à intimider systématiquement les pays qui élaborent des lois antitabac, l'industrie du tabac brandit la menace de recours en justice.¹ Ces menaces peuvent dissuader les gouvernements d'agir. C'est un risque particulier dans les pays qui ont des ressources et des capacités limitées pour évaluer ces menaces et y faire face ou pour se défendre contre des recours ;
- (e) il est aussi dans l'intérêt de l'industrie du tabac de faire traîner les procédures judiciaires le plus longtemps possible afin d'épuiser les ressources d'un pays, de continuer à retarder la mise en œuvre d'une mesure qu'elle conteste et de dissuader d'autres pays d'agir en induisant un doute sur la légalité des mesures antitabac ;
- (f) les Parties peuvent tirer nombre d'enseignements de l'expérience que les unes et les autres acquièrent en se défendant contre des actions en justice nationales, même si le droit et les systèmes juridiques locaux diffèrent ; il faut accroître la communication, la coopération et l'entente, non seulement entre les Parties mais également entre les différents ministères et administrations publiques des Parties ; et
- (g) Les Parties ont souligné l'importance d'un registre aisément accessible des procédures judiciaires en cours et à venir, y compris au niveau national, se rapportant à la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS ;² les Parties gagneraient à disposer de documents supplémentaires simples à utiliser qui énumèreraient et expliqueraient les principaux problèmes juridiques, tout particulièrement la relation entre le droit international du commerce et de l'investissement et la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS.

17. En outre, d'autres questions ont été soulevées au cours de l'atelier, telles que la possibilité de recourir au mécanisme de règlement des différends mentionné à l'article 27 de la Convention-cadre de

¹ Pendant l'atelier de mars 2014, la société civile a fait état de menaces de recours à l'encontre des mesures de lutte antitabac dans une quinzaine de pays d'Afrique. Certaines Parties ont également signalé des menaces dans leurs rapports biennaux de mise en œuvre pour 2014.

² Les Parties notent que les ressources publiques en ligne, telles que la base de données *Campaign for Tobacco Free Kids' Tobacco Control Laws – Tobacco Litigation* (<http://www.tobaccocontrolaws.org/litigation>) et diverses bases de données nationales compilent déjà les principales décisions rendues dans le cas des procédures judiciaires portant sur la lutte antitabac.

l'OMS pour constituer un espace d'échanges entre deux Parties à la Convention, ou davantage de Parties, en cas de différend ayant trait à l'interprétation ou à la mise en œuvre de la Convention.

Autres activités

18. Les questions touchant au commerce et à l'investissement ont été mises en lumière dans le cadre du programme de coopération internationale lors des ateliers régionaux sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS conduits par le Secrétariat de la Convention en coopération avec les bureaux régionaux de l'OMS et avec la participation des organisations internationales concernées, en particulier de la CNUCED. Depuis 2012, une série d'ateliers sur le commerce et le tabac ont aussi été organisés par le Secrétariat de l'OMS, notamment ses bureaux régionaux, en collaboration avec le Secrétariat de la Convention. Dans ces ateliers, le Secrétariat de la Convention a souligné l'importance de la Convention-cadre de l'OMS en tant que cadre international juridiquement contraignant, y compris la teneur et le rôle des directives pour l'application des différentes dispositions de la Convention adoptées par la Conférence des Parties, compte tenu de l'évolution de la législation et des réglementations des Parties.

19. Le Secrétariat de la Convention suit régulièrement les expériences des pays en ce qui concerne les recours pour violations des accords internationaux sur le commerce et l'investissement et les actions en justice nationales intentées contre les mesures de lutte antitabac. Le Secrétariat de la Convention et le Secrétariat de l'OMS continuent d'apporter directement un appui juridique et technique aux Parties sur ces recours internationaux touchant au commerce et à l'investissement, ainsi que vis-à-vis d'autres actions en justice, sur demande. Outre son soutien aux Parties dans la mise en œuvre de mesures antitabac spécifiques, le Secrétariat de la Convention appuie les activités des Parties en donnant des informations sur les évolutions générales relatives au commerce, à l'investissement et à la lutte antitabac, sur demande. Le Secrétariat de la Convention continue de mettre en avant les interactions entre politiques de santé, commerciales et d'investissement se rapportant à la Convention-cadre de l'OMS dans les instances internationales concernées. Très récemment, le Secrétariat de la Convention s'est exprimé lors du séminaire sur le tabac et le commerce, organisé par la Commission européenne en mars 2014 à Bruxelles à l'intention des responsables de la santé et du commerce.

20. La plate-forme de la Convention-cadre de l'OMS spécialement constituée pour regrouper les informations sur la mise en œuvre de la Convention aidera également le Secrétariat de la Convention à échanger et à diffuser ces informations, tout en permettant de promouvoir et de partager les ressources. Dans la perspective du lancement de cette plate-forme, une page dédiée a été créée sur le site Web de la Convention-cadre de l'OMS pour la diffusion des informations relatives aux questions touchant au commerce et à l'investissement qui se rapportent à la mise en œuvre de la Convention.¹

21. Le Secrétariat de la Convention a demandé au McCabe Centre for Law and Cancer (basé à Melbourne, Australie), une initiative conjointe de l'Union for International Cancer Control et de l'une de ses organisations membres, Cancer Council Victoria, de jouer le rôle d'un centre de connaissances sur, en particulier, les actions en justice relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS. Ce centre de connaissances aidera le Secrétariat à faciliter l'échange d'informations et la coopération entre les Parties, et il apportera une assistance technique. Grâce au site Web du centre de connaissances du McCabe Centre, les Parties et les partenaires intéressés pourront trouver des informations sur la Convention-cadre de l'OMS, sur les obligations des États en vertu du droit international du commerce et de l'investissement, sur les relations entre la Convention et ces obligations, ainsi que sur les procédures judiciaires en cours devant les instances internationales et les

¹Voir cette page (en anglais) à l'adresse :<http://www.who.int/fctc/>

tribunaux nationaux au sujet de l'application des mesures de lutte antitabac. Ces données devraient être intégrées d'ici la fin de 2014 dans la plate-forme d'information du Secrétariat, de même que celles émanant d'autres centres de connaissances, afin de faciliter l'échange d'informations. Le centre de connaissances aidera aussi le Secrétariat à constituer un réseau d'experts pour promouvoir l'échange d'informations et l'assistance aux Parties dans ce domaine.

22. Dans le cadre d'une activité connexe, au début de 2014, le McCabe Centre, en collaboration avec le Secrétariat de la Convention et les bureaux régionaux de l'OMS pour l'Afrique et le Pacifique occidental, et avec un financement du Gouvernement australien, a déployé un programme de formation juridique intensive (Intensive Legal Training Programme), axé, entre autres, sur la maîtrise des facteurs de risque de cancer et d'autres maladies non transmissibles, en particulier le tabagisme, par le biais de la Convention-cadre de l'OMS. Il s'est aussi penché sur des thèmes comme le droit international du commerce et de l'investissement, le droit international de la propriété intellectuelle, les procédures judiciaires, les actions de sensibilisation et le leadership en santé publique. Ce programme a attiré les représentants de plus de 20 pays. Le Secrétariat a soutenu la participation de trois experts nommés par les Parties, lesquels ont entrepris des missions d'évaluation conjointe des besoins dans le cadre de l'aide consécutive à l'évaluation des besoins demandée par ces Parties.

Informations issues des rapports soumis par les Parties

23. L'analyse des rapports de mise en œuvre soumis par les Parties en 2014 révèle que les Parties expriment diverses préoccupations vis-à-vis des actions en justice intentées à leur encontre, qu'elles considèrent comme une forme d'ingérence de l'industrie du tabac, un frein à la mise en œuvre de la Convention et un obstacle à l'application de certains articles. Étant donné l'importance de promouvoir et de partager les expériences des Parties, ces réactions des Parties figurent dans le récapitulatif du rapport mondial 2014 sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS (document FCTC/COP/6/5) et dans le rapport complet, qui comporte une synthèse des tendances et évolutions des procédures judiciaires portant sur l'application des mesures de lutte antitabac par les Parties.

24. Les actions en justice qui portent sur la mise en œuvre de la Convention restant un grave sujet de préoccupation, la Conférence des Parties dispose d'un certain nombre de possibilités pour poursuivre et renforcer son appui aux Parties dans ce domaine. À cette fin, la Conférence des Parties pourrait examiner des options envisageables pour constituer un mécanisme intersessions destiné à renforcer l'appui aux Parties confrontées à des menaces de recours et à des recours effectifs, ainsi qu'à améliorer les échanges plurisectoriels concernant la santé et le commerce, y compris dans le contexte de la négociation de nouvelles obligations relatives au commerce et à l'investissement. La poursuite de la coopération entre le Secrétariat de la Convention et d'autres organisations internationales pertinentes demeurera essentielle, de même que l'échange et la diffusion des expériences et des bonnes pratiques.

MESURES À PRENDRE PAR LA CONFÉRENCE DES PARTIES

25. La Conférence des Parties est invitée à prendre note du présent rapport et à fournir des indications supplémentaires.