



ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

ORGANE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION
DE LA CONVENTION-CADRE DE L'OMS
POUR LA LUTTE ANTITABAC
Deuxième session

A/FCTC/INB2/5 Rev.1
6 juillet 2001

Mise à jour du Secrétariat : consultation de l'OMS sur l'inclusion d'éventuelles dispositions concernant la responsabilité et l'indemnisation dans la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac

GENERALITES

1. Au cours de la première session de l'organe intergouvernemental de négociation de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, après un court débat sur la section J (Indemnisation et responsabilité) du document proposant des projets de dispositions à inclure dans la convention-cadre,¹ le Président de l'organe de négociation a noté « qu'un certain nombre d'orateurs [avaient] fait part de leurs préoccupations quant à la section J et [qu']il serait bon de réunir des conseillers juridiques afin d'examiner d'une manière plus approfondie la question de la responsabilité et de l'indemnisation ».² Dans la lettre qu'il a envoyée par la suite aux Etats Membres,³ le Président a informé ces derniers que l'OMS chargerait un groupe d'experts juristes d'examiner la nature et le champ de dispositions éventuelles en matière de responsabilité et d'indemnisation. La présente mise à jour du Secrétariat donne un aperçu des principaux thèmes qui ont été abordés au cours de cette consultation d'experts.

2. La consultation a été organisée par l'OMS les 9 et 10 avril 2001 à Genève. Deux experts, le Dr A. O. Adede et le Professeur S. Murphy, avaient été chargés d'étudier la nature et le champ de dispositions éventuelles en matière d'indemnisation et de responsabilité à inclure dans la convention-cadre de l'OMS proposée, et d'autres experts venus du monde entier avaient été invités à commenter brièvement ces études.⁴ Grâce à leur expérience des questions tant théoriques que pratiques relatives à la responsabilité et à l'indemnisation, les experts ont contribué à jeter un nouvel éclairage sur les problèmes de responsabilité liés au tabac.

3. Madame le Professeur L. Boisson de Chazournes, Président, a fait observer que la consultation avait pour objet de déterminer des options juridiques concernant la nature et le champ d'éventuelles dispositions en matière de responsabilité pour le projet de convention-cadre. Elle a également souligné que la

¹ Document A/FCTC/INB1/2.

² Document A/FCTC/INB1/PL/SR/8.

³ Document A/FCTC/INB2/DIV/1.

⁴ Les textes des deux études et les commentaires y relatifs, ainsi que la biographie des experts, peuvent être consultés sur le site Internet <http://tobacco.who.int/en/fctc/Liabilityworkshop.html>.

consultation n'avait pas pour mandat de faire des recommandations officielles à l'organe de négociation. Sur proposition du Président, le Professeur P. Szasz a été désigné pour exercer les fonctions de rapporteur de la consultation.

4. Après les deux exposés oraux présentés respectivement par le Dr Adede et le Professeur Murphy, les autres experts ont formulé des commentaires, qui ont été suivis d'un débat dont il est rendu compte dans ce document. A la suite de la discussion du groupe d'experts, des représentants des Etats Membres ont eu la possibilité de formuler des observations sur les thèmes abordés et de poser des questions.

5. La liste des participants figure en annexe.¹

RESUME DE L'EXPOSE DU DR ADEDE

6. Dans son exposé, le Dr Adede a souligné que les négociateurs du régime de responsabilité pour la convention-cadre devraient commencer par régler deux questions préliminaires, concernant : a) la portée du régime de responsabilité lui-même ; et b) le processus de négociation qui mènerait à ce but.

7. L'orateur a suggéré que l'OMS diffère la discussion sur la question de la responsabilité et se concentre sur la convention-cadre elle-même, étant entendu qu'un régime approprié de responsabilité pourrait être étudié ultérieurement dans le cadre d'un protocole distinct. Ce report (qui n'était pas un abandon) se justifiait par le fait que les négociations sur un régime de responsabilité seraient très vraisemblablement longues et compliquées, ce qui risquerait de détourner l'attention d'autres questions de fond également très importantes devant figurer dans la convention-cadre.

8. Pour ce qui est de la portée d'un régime de responsabilité, le Dr Adede a reconnu que la convention elle-même pourrait édicter certaines obligations, qui imposeraient aux Etats d'accomplir certaines tâches en vue de limiter et de réduire la dépendance à l'égard du tabac. Les Etats qui, par action ou par omission, manqueraient à leurs obligations au titre de la convention encourraient alors une responsabilité pour fait illicite en droit international. Un régime de responsabilité des Etats pris dans ce contexte n'était pas inconcevable ; toutefois, il faudrait savoir quels seraient les domaines de la coopération entre Etats qui seraient inclus dans la convention-cadre pour pouvoir rédiger une disposition appropriée concernant la responsabilité des Etats.

9. Les tentatives pour combiner un régime de responsabilité civile applicable par les tribunaux locaux et un régime de responsabilité internationale des Etats n'ont pas été couronnées de succès, compte tenu des problèmes d'interaction qui se posent. Toutefois, le Dr Adede a considéré que, face à la terrible menace que la consommation de tabac représente pour la santé, l'OMS devrait faire preuve de courage et essayer de combiner un régime de responsabilité civile permettant d'exercer des recours contre les cigarettiers avec un régime de responsabilité des Etats qui encouragerait ceux-ci à respecter leurs obligations conventionnelles.

10. Le régime de responsabilité établi par d'autres conventions internationales pour des entités exerçant des fonctions intrinsèquement bénéfiques à la société (jusqu'à la survenue d'un accident occasionnant un dommage) ne constituait peut-être pas un modèle approprié pour un régime de responsabilité concernant

¹ Disponible en anglais seulement.

le tabac qui était intrinsèquement nocif pour la société (en dehors du plaisir procuré aux fumeurs invétérés). Le Dr Adede a suggéré de prendre en compte cette réalité dans l'examen d'un régime de responsabilité pour la convention-cadre.

11. Le Dr Adede a aussi fait observer que le régime de responsabilité pour la convention-cadre ne devrait pas se focaliser seulement sur l'indemnisation des dommages existants. Il devrait aussi traiter de la création éventuelle d'un fonds distinct destiné à financer un certain nombre de mesures préventives qui pourraient être définies dans la convention elle-même.

12. En ce qui concerne le principe « pollueur-payeur », le Dr Adede a fait valoir qu'il serait difficile à appliquer en dehors de la sphère des dommages à l'environnement pour lequel il avait été établi. S'agissant du tabac, l'identité du pollueur risquait d'être difficile à déterminer étant donné que le fumeur serait considéré comme ayant participé volontairement à la survenue du fait dommageable. Seules les victimes du tabagisme passif pourraient bénéficier de ce principe. Du reste, le Dr Adede a fait remarquer que rien n'empêchait de développer cette notion à leur profit.

13. En tant que contribution au développement de nouveaux principes de droit international, le Dr Adede a engagé l'OMS à étudier le principe des « responsabilités communes mais différenciées » afin de déterminer comment il pourrait être appliqué, concernant notamment la participation à un fonds qui serait créé d'un commun accord pour mettre en oeuvre un certain nombre de mesures préventives au titre de la convention-cadre. Cela inciterait les rédacteurs de la convention à tenir compte des intérêts des pays en développement en créant un mécanisme de financement qui reconnaîtrait l'existence de différents niveaux de contribution aux activités nocives liées au tabac.

RESUME DE L'EXPOSE DU PROFESSEUR MURPHY

14. Le Professeur Murphy a indiqué qu'il y avait quatre questions fondamentales auxquelles les experts devraient tenter d'apporter une réponse au cours de la réunion :

- 1) Quels avantages y aurait-il à créer un régime de responsabilité internationale concernant le tabac, et quelles seraient les difficultés rencontrées ?
- 2) Compte tenu de ces difficultés, serait-il possible d'établir un tel régime de responsabilité ?
- 3) Si oui, un tel régime devrait-il être un régime de responsabilité des Etats, un régime de responsabilité civile ou une combinaison des deux ?
- 4) Si non, y aurait-il d'autres mesures qui pourraient être prises dans le cadre de la convention ?

15. Pour ce qui est de la première question, le Professeur Murphy a déclaré que, de prime abord, il pouvait sembler avantageux de permettre aux personnes tombées malades du fait de la consommation de tabac de poursuivre les producteurs ou exportateurs de produits du tabac. Toutefois, les experts devaient se montrer prudents avant d'affirmer qu'un régime de responsabilité internationale se traduirait nécessairement par de tels avantages ; si ce régime était calqué sur d'autres régimes de responsabilité civile internationale existants, il prévoirait probablement un plafonnement du montant des indemnisations, ce qui protégerait les producteurs ou exportateurs de tabac contre la responsabilité qu'ils pourraient encourir à d'autres titres dans le cadre de la législation nationale. En outre, le fait de rendre

l'indemnisation des fumeurs plus facile pourrait, en théorie, encourager davantage de personnes à fumer, car elles sauraient que, si elles tombent malades, elles pourraient presque certainement obtenir réparation.

16. Même si l'établissement d'un régime de responsabilité internationale pouvait présenter certains avantages, il soulèverait aussi des difficultés à trois égards. Premièrement, un tel régime serait difficile à élaborer, car les systèmes juridiques nationaux n'étaient pas encore très bien développés en la matière. Actuellement, les législations nationales n'interdisaient pas la production, la consommation et l'exportation de produits du tabac et ne prévoyaient pas de régimes spéciaux de responsabilité concernant le tabac, de sorte que l'on ne disposait pas de fondements législatifs solides à partir desquels un régime de responsabilité internationale pourrait être échafaudé. Des principes généraux de responsabilité pour quasi-délit (« tort ») ou pour dommage personnel existaient dans plusieurs pays et étaient appliqués par les tribunaux dans des contentieux relatifs au tabac, mais avec des résultats mitigés. Bien que certains requérants aient obtenu gain de cause, beaucoup d'autres avaient été déboutés, compte tenu de la difficulté d'établir un lien de causalité entre le défendeur et le dommage subi par le plaignant, et des arguments avancés par la défense, qui soutenait que l'action était prescrite ou que la demande devait être rejetée parce que le plaignant avait lui-même choisi d'assumer le risque encouru. En outre, il était souvent difficile aux requérants d'engager individuellement des poursuites contre des cigarettiers dotés de moyens financiers considérables. Aux Etats-Unis, des plaignants avaient pu se regrouper pour intenter des actions collectives, et des gouvernements d'Etat avaient engagé des poursuites afin de récupérer les coûts afférents à la prise en charge des dommages causés par le tabac, mais ces possibilités n'existaient pas forcément dans d'autres pays.

17. Deuxièmement, la mise en place d'un régime de responsabilité civile internationale supposerait de régler certaines questions délicates de droit international privé. La négociation du projet de convention de La Haye sur la compétence judiciaire et la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale, qui durait depuis des années et n'avait pas encore abouti, avait démontré l'extrême complexité des problèmes qui pouvaient se poser concernant des questions telles que l'établissement de la compétence des tribunaux nationaux pour certaines catégories d'affaires ; le point de savoir si cette compétence est exclusive (ce qui reviendrait à dire que les règles qu'ils appliquent pourraient prévaloir sur les règles de droit interne qui seraient autrement applicables) ou s'il existe d'autres voies de recours, ou encore la question de savoir quels défendeurs étrangers seraient soumis à la juridiction de tel ou tel tribunal. Aucun de ces problèmes n'était insurmontable, mais ils constituaient des obstacles dont il s'était avéré très difficile de venir à bout dans les négociations de La Haye. Le commerce du tabac posait un problème particulier qui était de savoir comment s'attaquer à des structures transnationales complexes, comme celles qui pouvaient exister lorsqu'un grand cigarettier implanté dans un Etat A faisait fabriquer des cigarettes sous licence par une société implantée dans un Etat B, avec du tabac cultivé dans un Etat C, tandis que le plaignant résidait dans l'Etat D. Qui le plaignant pouvait-il poursuivre et où ?

18. Troisièmement, l'établissement d'un régime de responsabilité internationale devrait prendre en compte certains aspects très particuliers des dommages causés par le tabac, décrits dans l'étude du Professeur Murphy.¹ Parmi ces aspects particuliers figurait le fait que la partie lésée avait volontairement consommé le produit, que le dommage résultait d'une utilisation prolongée mais normale du produit, et que le défendeur avait généralement fourni le produit en pleine conformité avec la réglementation en

¹ Murphy, Sean D. *Evaluation d'un régime de responsabilité internationale pour la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac*. George Washington University Law School, Washington, D.C., 13 février 2001, pp. 15-18. Voir aussi la note de bas de page 4 de la page 1 du présent document.

vigueur. Or les régimes de responsabilité internationale existants visaient essentiellement à protéger les personnes contre la libération soudaine, occasionnelle et accidentelle de substances toxiques, tout en protégeant aussi l'industrie contre une responsabilité excessive qui ferait obstacle à la poursuite d'activités considérées comme socialement bénéfiques. En ce sens, le principe « pollueur-payeur » ne s'appliquait pas facilement au commerce du tabac, car la partie lésée participait en quelque sorte à l'activité « polluante » et en « bénéficiait » d'une certaine manière. En outre, même si ce principe était appliqué, il risquait en fait de conduire l'industrie du tabac à internaliser les coûts, à l'instar d'un régime de taxes. Le principe des « responsabilités communes mais différenciées » n'était pas non plus très facilement applicable au commerce du tabac, car les grands fabricants de tabac étaient implantés à la fois dans des pays développés et des pays en développement, tandis que le tabac était cultivé partout et que les victimes résidaient dans le monde entier.

19. En réponse à la deuxième question, le Professeur Murphy a déclaré qu'il ne pensait pas que l'établissement d'un régime de responsabilité soit possible, pour trois raisons. Premièrement, même si, dans l'idéal, rien n'empêchait de chercher à mettre en place un tel régime, les ressources de l'OMS étaient limitées et il fallait les utiliser à bon escient. La négociation d'un régime de responsabilité pourrait prendre des années (comme cela avait été le cas pour le Protocole de Bâle sur la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommages résultant de mouvements transfrontières et de l'élimination de déchets dangereux), ce qui entraînerait, pour l'OMS, d'énormes dépenses en temps, en énergie et en ressources financières. Deuxièmement, l'Organisation s'était déjà lancée dans un programme ambitieux avec l'élaboration de la convention-cadre, dont plusieurs aspects pourraient apporter des bénéfices réels à court terme. En essayant de mettre sur pied un régime de responsabilité, on risquerait de détourner l'attention – et les ressources – de cet objectif et de créer des frictions indésirables entre les gouvernements qui pourraient rendre difficile la réalisation de ce programme et pourraient même en compromettre certains aspects. Troisièmement, le bilan des dernières années en ce qui concerne l'adhésion des Etats à des régimes de responsabilité internationale n'était pas fameux, de sorte que, même si un tel régime était mis au point, il se pourrait que le nombre des Etats qui y adhèreraient reste très limité.

20. Pour ce qui est de la troisième question, le Professeur Murphy a souligné que ceux qui étaient favorables au principe de l'établissement d'un régime de responsabilité se trouveraient confrontés à un certain nombre de difficultés majeures, comme celles qui étaient décrites dans son étude.¹ Si l'on se lançait dans une telle initiative, il conseillait de le faire non pas dans la convention-cadre elle-même, mais plutôt dans un protocole, de manière à ce que cela ne fasse pas obstacle à la conclusion de la convention (un exemple des dispositions qui pourraient être adoptées à cet égard était fourni à l'annexe 2 de son étude). Du reste, le Professeur Murphy doutait que les Etats soient disposés à endosser une responsabilité pour des actes commis par leurs ressortissants producteurs ou exportateurs de produits du tabac. Si une telle responsabilité était incluse dans le régime proposé, il serait d'autant plus difficile d'obtenir l'adhésion des Etats, en particulier ceux où seraient implantées de grandes sociétés productrices de tabac.

21. S'agissant de la quatrième question, le Professeur Murphy a invité les experts à étudier des mesures autres qu'un régime de responsabilité. L'une de ces mesures pourrait consister à inclure dans la convention-cadre des obligations « modérées », imposant par exemple aux Etats de se communiquer des informations sur les recours offerts aux plaignants dans leurs juridictions respectives. Les Etats pourraient aussi être invités à adresser des notes à leurs tribunaux pour leur demander d'examiner au fond les plaintes déposées par des requérants étrangers concernant des dommages liés au tabac. Un exemple de ces

¹ Ibid., p. 19.

obligations « modérées » était fourni dans l'étude du Professeur Murphy.¹ Une autre mesure pourrait consister à créer un fonds international qui serait alimenté par des contributions versées par les principaux exportateurs de produits du tabac au prorata de leurs activités. Ce fonds pourrait être utilisé pour indemniser les victimes ou appuyer des programmes antitabac de l'OMS. Il pourrait être établi dans le cadre de la convention ou d'un protocole, ou être créé en vertu d'un accord conclu directement entre l'OMS et les grands cigarettiers, ce qui permettrait de contourner les problèmes de négociation entre Etats et de ratification/adhésion. Cette approche serait analogue à celle adoptée dans l'accord conclu entre les 46 gouvernements des Etats des Etats-Unis et les grands cigarettiers. Une troisième mesure pourrait consister à inclure dans la convention-cadre des dispositions « invitant » les Etats à ménager des recours civils « appropriés » pour les dommages liés au tabac. L'OMS pourrait les y aider en rédigeant, en consultation avec les Etats et les experts, des lois types que les Etats seraient ensuite libres d'adopter. Enfin, une quatrième étape pourrait consister à inclure dans la convention-cadre des dispositions imposant aux Etats d'adopter des règles appropriées de responsabilité civile ou pénale pour sanctionner les personnes qui enfreindraient les normes élémentaires fixées par la convention pour réglementer les comportements privés (concernant des questions telles que la contrebande, la publicité, etc.).

DISCUSSION DU GROUPE D'EXPERTS

22. Plusieurs experts ont souligné que le tabac en tant que produit était intrinsèquement nocif et qu'il tuait à terme 50 % de ses consommateurs réguliers. De ce fait, lorsque l'on évaluait d'un point de vue juridique la responsabilité de l'industrie du tabac et la réparation due aux personnes lésées, il fallait – ainsi que l'avait noté un expert – tenir compte des vérités suivantes :

- le tabac représente la principale cause de mortalité et de morbidité évitables ;
- les produits du tabac sont fortement dépendogènes ;
- la dépendance et les effets négatifs sur la santé surviennent lorsque les produits du tabac sont consommés conformément aux recommandations des fabricants ;
- les cigarettiers font d'énormes profits, alors que ce sont les fumeurs et les hôpitaux qui doivent supporter les maladies liées au tabac et les dépenses qu'elles occasionnent ;
- les cigarettiers n'ont pas informé de manière adéquate les consommateurs des conséquences pour la santé et de l'accoutumance à la nicotine engendrées par l'utilisation de leurs produits ;
- comme le révèlent certains documents d'information de l'industrie, les cigarettiers ont nié, mis en doute ou minimisé l'importance des preuves médicales scientifiques concernant les graves conséquences de l'usage du tabac pour la santé, et il a aussi été prouvé que les cigarettiers avaient fait obstacle à l'introduction de mesures gouvernementales visant à protéger la santé publique.

23. Certains experts ont estimé que ces faits justifiaient d'essayer de mettre en place des mesures compensatoires et préventives innovantes tant à l'échelon national qu'à l'échelle mondiale.

¹ Ibid., annexe 1.

Responsabilité civile

24. Les experts ont discuté longuement de la possibilité d'inclure dans le régime conventionnel (la convention-cadre et/ou un protocole) des dispositions relatives à la responsabilité civile, c'est-à-dire de prévoir la possibilité pour les victimes des produits du tabac de poursuivre individuellement en justice les producteurs ou exportateurs de ces produits. Les experts ont souligné que, quelle que soit la manière dont on aborderait les questions de responsabilité et d'indemnisation, il faudrait s'appuyer sur une définition claire des objectifs globaux de la convention-cadre. Les questions suivantes ont été examinées en détail :

- **requérants possibles – qui pourrait tenter une action** : les victimes de tous les produits du tabac ;
- **lien de causalité et charge de la preuve** : établissement du lien entre les produits du tabac et la maladie, en tenant compte des autres sources qui ont pu occasionner ou contribuer à causer les maladies en question ; problème des fumeurs consommant différentes marques ; possibilité d'utiliser des données statistiques comme preuves des dommages causés par le tabac ;
- **arguments possibles opposables aux fumeurs** : qu'ils avaient assumé le risque et avaient eux-mêmes participé au dommage causé à eux-mêmes ou à autrui ;
- **réponses possibles à ces arguments** : que les risques n'étaient pas assumés par les fumeurs en toute connaissance de cause, car ils étaient dissimulés par les cigarettiers ; que certains fumeurs étaient mineurs et n'étaient donc pas en mesure de prendre des décisions raisonnées concernant le risque encouru ; que le tabac crée l'accoutumance et que les fumeurs ne peuvent donc plus exercer un libre choix ;
- **défendeurs possibles** : les fabricants de tabac ; les distributeurs, exportateurs et importateurs de tabac ; les fumeurs (vis-à-vis des victimes du tabagisme passif) ;
- **questions de droit international privé** : compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des jugements étrangers et conflit de lois. Concernant les deux premières questions, il a été souligné qu'il faudrait en poursuivre éventuellement l'examen à la lumière des travaux actuellement menés par la Conférence de droit international privé de La Haye sur l'établissement d'une convention mondiale sur la compétence judiciaire et les décisions des tribunaux étrangers en matière civile et commerciale. Pour ce qui est du conflit de lois, il faudrait recenser d'autres exemples pour élaborer une disposition appropriée en tenant compte des différentes solutions adoptées par les législateurs ou les tribunaux nationaux. En outre, la nécessité de promouvoir l'accès à l'information et la coopération entre les Parties dans les litiges transnationaux a été soulignée. Cela pourrait constituer un prélude à la négociation d'un éventuel protocole sur un régime de responsabilité concernant le tabac, au cas où les Etats Membres opteraient pour cette solution à l'avenir ;
- **niveau d'indemnisation** : dommages-intérêts compensatoires (déterminés par l'application des règles en matière de conflit de lois) ; possibilité d'utiliser les sommes attribuées à titre de dommages-intérêts pour dissuader les compagnies du tabac d'avoir des comportements dommageables ;
- **normes nationales ou internationales** : les questions de responsabilité susmentionnées devraient-elles être réglées par le droit interne des différents pays ou devrait-on essayer d'établir

une norme internationale (en tenant compte des différences entre les divers systèmes et traditions juridiques et des différences culturelles) ?¹

25. Bien que des points de vue différents aient été exprimés sur toutes ces questions et que l'on ait souligné la difficulté de résoudre beaucoup d'entre elles, on s'est accordé à reconnaître que toute tentative pour inclure des dispositions de fond concernant la responsabilité civile dans la convention-cadre supposerait probablement de très longues négociations et risquerait de rendre cette convention inacceptable par certaines Parties. L'inclusion de ces dispositions dans un éventuel protocole semblait donc plus réalisable d'un point de vue politique, mais il fallait tenir compte du fait que, même dans ce cas, les négociations nécessaires seraient longues et entraîneraient de lourdes dépenses, et que le protocole mis au point risquait de ne pas être acceptable pour beaucoup d'Etats, en particulier ceux dont la participation était essentielle pour le succès d'un régime de responsabilité internationale. En outre, certains experts ont fait valoir qu'un protocole sur la responsabilité risquait d'être pire que pas de protocole du tout si les règles établies avaient primauté sur des règles de responsabilité plus strictes en vigueur à l'échelon national. Bien que l'on ait reconnu que l'établissement de normes en matière de responsabilité civile relevait plutôt du droit interne, on a admis qu'il serait utile de rédiger des lois types que les Etats pourraient prendre comme modèle pour élaborer leur législation nationale, ce qui faciliterait l'harmonisation des différentes approches nationales.

Responsabilité des Etats

26. La question de la responsabilité des Etats figure à l'ordre du jour de la Commission du Droit international des Nations Unies (CDI) depuis plusieurs décennies. Le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité des Etats reflète pour l'essentiel le droit international coutumier sur la question. Ce travail est important pour l'élaboration de la convention-cadre, car les règles du droit international coutumier sur la responsabilité des Etats seraient applicables en cas de violation des obligations énoncées dans la convention, même si celle-ci ne fait pas spécifiquement référence à la responsabilité des Etats. On a noté, en particulier, que ces règles traitaient de la responsabilité encourue par les Etats dans certaines situations qui mettaient en jeu des entités privées relevant de leur juridiction. Cela devrait être gardé à l'esprit, car la convention-cadre pourrait définir certaines obligations à respecter par les Parties, concernant par exemple l'adoption de lois sur la contrebande, la publicité ou l'accès des jeunes aux produits du tabac. L'application des règles du droit international général pourrait permettre de pallier les carences qui pourraient être présentées par ces dispositions.

27. Une autre solution serait d'imposer, par le biais du droit conventionnel (par exemple dans la convention-cadre elle-même) une responsabilité aux Etats pour les actes ou omissions des cigaretteurs qui exercent leurs activités sous leur juridiction. Un exemple de ce type de régime de responsabilité des Etats est fourni par la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (1972). Toutefois, on a estimé que cette manière de concevoir la responsabilité des Etats n'était pas la plus appropriée pour la convention-cadre.

28. Un troisième cas de figure était celui dans lequel l'Etat se trouvait en position de défendeur devant ses propres tribunaux nationaux en raison de sa participation directe à la production ou à l'exportation de produits du tabac. On a noté que cette situation était en fait couverte par les lois nationales sur les questions de responsabilité.

¹ Les experts ont pris note du paragraphe D.6 du « texte du Président » de la convention-cadre pour la lutte antitabac (A/FCTC/INB2/2) qui dit que chaque Partie devra déterminer l'étendue de cette responsabilité dans le cadre de sa juridiction.

29. Une quatrième façon d'envisager la responsabilité des Etats consisterait à ouvrir aux particuliers la possibilité de demander réparation pour des violations du droit international commises par les Etats. Cette approche a été adoptée dans le cadre de plusieurs accords spécifiques, par exemple les accords portant création du Tribunal des Réclamations irano-américaines. Sur ce point particulier, certains experts ont souligné que, dans le cas du tabac, un tel scénario pourrait être avantageux pour les pays en développement, car cela permettrait à des individus ou groupes d'individus de pays en développement d'exercer des recours en cas de violation de la convention-cadre par des Etats Parties.

30. Certains experts ont estimé qu'une meilleure façon d'assurer le respect par les Etats de leurs obligations conventionnelles serait peut-être de mettre en place des mécanismes appropriés à cet effet tels que des procédures de surveillance ou de discussion dans le cadre de la Conférence des Parties. On a souligné que les techniques et mécanismes visant à faciliter et à assurer la mise en oeuvre étaient d'une importance cruciale dans le contexte du régime de lutte antitabac qui était en cours d'élaboration. On a aussi noté que la convention-cadre pourrait imposer certaines obligations spécifiques aux Etats, comme celle d'accomplir certaines tâches afin d'assurer la réalisation des objectifs de la convention.

Responsabilité pénale

31. La responsabilité pénale a aussi été évoquée parmi les façons d'envisager la responsabilité dans le cadre du régime applicable au tabac. Dans ce contexte, on a noté que de nombreux traités faisaient obligation aux Etats d'adopter une législation nationale imposant une responsabilité pénale pour les activités incompatibles avec le traité. L'article 25 du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biologiques (2000) à la Convention de 1992 sur la diversité biologique et les articles 4.3 et 9 de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des matières dangereuses et de leur élimination (1989) ont été mentionnés à titre d'exemples.

Fonds pour le financement de mesures préventives et d'indemnisation

32. Différents types de mécanisme ont été envisagés à cet égard. Un fonds, dont le financement pourrait être volontaire ou obligatoire, pourrait être établi afin de faciliter l'adoption à la fois de mesures préventives et de mesures de surveillance et d'évaluation des dommages pour la santé publique par les produits du tabac. Bien que l'on ait aussi évoqué la possibilité d'établir un fonds distinct pour indemniser les victimes de tous les produits du tabac, cette solution n'a pas recueilli une large adhésion.

33. Les contributions des Etats à un tel fonds pourraient être obligatoires ou volontaires, plusieurs experts étant favorables à la seconde solution. On a aussi souligné que ce fonds pourrait également être alimenté par des contributions privées, bien que des doutes aient été exprimés concernant celles qui seraient versées par des cigarettiers. En outre, les taxes sur le tabac pourraient être affectées au financement d'un tel fonds. Des exemples étaient fournis par les régimes existants de lutte contre la pollution par les hydrocarbures, auxquels l'industrie pétrolière contribuait sur une base à la fois obligatoire et volontaire.

34. Parallèlement à l'établissement d'un fonds international, la création de fonds nationaux d'indemnisation distincts a été évoquée. Cette solution permettrait à chaque Etat Partie de déterminer, dans le cadre de sa propre juridiction, qui aurait droit à une indemnisation.

ANNEX

LIST OF PARTICIPANTS

Professor Laurence Boisson de Chazournes (**Chair**)
Director, Department of Public International Law and International Organization
Faculty of Law, University of Geneva
Geneva, Switzerland

Dr Andronico O. Adede
Chairman and Chief Executive Officer, L’Etwal International – A Foundation for Law and Policy for
Contemporary Problems
Nairobi, Kenya

Dr Sumudu Atapattu
Visiting Scholar, George Washington University School of Law
Washington, DC, United States of America

Dr Christophe Bernasconi
First Secretary
Hague Conference on Private International Law
The Hague, Netherlands

Professor Richard Daynard
Professor of Law, Northeastern University School of Law
Tobacco Products Liability Project
Tobacco Control Resource Center
Boston, MA, United States of America

Professor Gunther Handl
Deutsch Professor of Public International Law
Tulane University Law School
New Orleans, LA, United States of America

Dr D.C. Jayasuriya
Attorney-at-Law, Institute of Comparative Health Policy and Law
Nawala, Sri Lanka

Ms Rani Jethmalani
Advocate, Supreme Court of India
New Delhi, India

Professor Asbjørn Kjønsstad
Professor of Law, Institute of Public and International Law
University of Oslo
Oslo, Norway

Dr iur. Katharina Kummer
Kummer EcoConsult
Granges-Paccot, Switzerland

Professor Sean D. Murphy
Associate Professor of Law
George Washington University Law School
Washington, DC, United States of America

Professor Philippe Sands
Professor of International Law, University of London
School of Oriental and African Studies
Global Professor of Law, New York University School of Law
London, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Professor Paul Szasz (**Rapporteur**)
Adjunct Professor, New York University School of Law
New York, NY, United States of America

Professor Stephen Toope
Professor of Law, McGill University
Montreal, Quebec, Canada

Professor Peter Sand
Professor of Law, Munich University
Munich, Germany

Professor Peter Wetterstein
President, Finnish Maritime Law Association
Abo Akademi University
Turku, Finland

= = =