

**FCTC**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**FCTC/COP/6/16
14 juillet 2014****Point 4.8 de l'ordre du jour provisoire**

**Application de l'article 5.3 de la Convention-cadre
de l'OMS :
Évolution des questions liées à l'ingérence de
l'industrie du tabac****Rapport du Secrétariat de la Convention****INTRODUCTION**

1. Une Partie à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (Convention-cadre de l'OMS) a proposé, conformément à l'article 7 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties, d'inclure un point dans l'ordre du jour provisoire de la sixième session de la Conférence des Parties au sujet de l'article 5.3 de la Convention. Il s'agissait de traiter de l'évolution des questions liées à l'ingérence de l'industrie du tabac aux niveaux national et international.

2. Ce rapport a été élaboré par le Secrétariat de la Convention afin de faciliter l'examen, par la Conférence des Parties, de ce point proposé pour l'ordre du jour. Il présente les avancées réalisées dans l'application de l'article 5.3 de la Convention telles qu'elles apparaissent dans les rapports de mise en œuvre soumis par les Parties, des exemples d'ingérence perçue de l'industrie du tabac au niveau international et une revue des récents travaux réalisés par le Secrétariat et ses partenaires en vue d'aider les Parties à appliquer cet article. Il définit également les domaines potentiels où la mise en œuvre des mesures relevant de l'article 5.3 de la Convention pourraient être renforcée.

CONTEXTE

3. L'article 5.3 dispose qu'en définissant et en appliquant leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac, les Parties veillent à ce que ces politiques ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la

législation nationale. Pour aider les Parties à s'acquitter des obligations juridiques qui leur incombent en vertu de cet article, la Conférence des Parties, à sa troisième session en 2008, a adopté des directives pour l'application de l'article 5.3. Lors des sessions ultérieures de la Conférence des Parties, les Parties ont réaffirmé leur engagement à cet égard.¹ Les directives d'application sont applicables aux responsables officiels, aux représentants et employés de toute institution ou organe national, étatique, provincial, municipal, local ou autre de caractère public, semi-public ou quasi public situés sur le territoire d'une Partie, et à toute personne agissant en leur nom. Elles reposent sur quatre principes directeurs et énoncent huit recommandations essentielles.²

4. Les directives recommandent une exécution et une surveillance appropriées des efforts accomplis par les Parties dans ce domaine, et reconnaissent l'importance de la coopération internationale, en particulier grâce à l'amélioration de la collecte et de la diffusion des expériences nationales et internationales, ce qui pourrait, à son tour, renforcer l'application. De plus, les directives affirment que, « *étant donné que les stratégies et les tactiques utilisées par l'industrie du tabac évoluent sans cesse, il faudrait examiner et réviser périodiquement les présentes directives afin qu'elles continuent d'apporter aux Parties les orientations nécessaires pour protéger leurs politiques de santé publique concernant la lutte antitabac de toute ingérence de l'industrie du tabac* ».

PROGRÈS ET DIFFICULTÉS DANS L'APPLICATION DE L'ARTICLE 5.3 PAR LES PARTIES³

5. **La surveillance** de l'application de l'article 5.3 a été intégrée dans le système de notification de la Convention-cadre de l'OMS, conformément aux recommandations figurant dans les directives d'application. Dans le questionnaire de base que toutes les Parties doivent impérativement remplir, deux indicateurs concernent l'article 5.3,⁴ et des questions ouvertes offrent aux Parties davantage de possibilités pour rendre compte des avancées dans ce domaine. En outre, à compter du cycle de notification 2014, les Parties ont aussi la possibilité de présenter volontairement des informations sur leur utilisation des directives adoptées par la Conférence des Parties, au moyen de 43 questions supplémentaires incluses dans le questionnaire en ligne.

6. **Situation, progrès et tendances.** Sur les 130 Parties qui ont soumis un rapport au cours de la période de notification 2014, plus des deux tiers (89) ont indiqué, en répondant à la

¹ Voir décisions FCTC/COP4(5), *Déclaration de Punta del Este sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac* (http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop4/FCTC_COP4_DIV6-fr.pdf), et FCTC/COP5(5), *Déclaration de Séoul* (http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5_DIV5-fr.pdf).

² Les directives sont disponibles à l'adresse : http://www.who.int/fctc/directives/adoptees/article_5_3/fr/.

³ On trouvera dans les rapports mondiaux sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS des informations plus détaillées relatives à l'application de l'article 5.3, sur la base des rapports des Parties soumis durant des périodes successives de soumission de rapports. Les rapports peuvent être consultés à l'adresse : http://www.who.int/fctc/reporting/summary_analysis/fr.

⁴ Ces indicateurs montrent si, en général, les Parties protègent leurs politiques de santé publique face aux intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, et si elles font en sorte que le public ait accès à un large éventail d'informations sur les activités de l'industrie du tabac pertinentes au regard des objectifs de la Convention en ce qui concerne les activités de l'industrie du tabac, par exemple dans une base de données publique.

question fermée (oui/non) concernée, qu'elles avaient pris des mesures pour empêcher l'ingérence de l'industrie du tabac dans leurs politiques de lutte antitabac, soit une hausse de 13 points de pourcentage par rapport au cycle de notification 2012, et de 20 points de pourcentage par rapport à celui de 2010.

7. Cependant, seulement un quart environ des Parties (37) ont indiqué avoir pris des mesures pour rendre publiques des informations sur les activités de l'industrie du tabac, comme mentionné à l'article 12(c) de la Convention, et le taux de mise en œuvre de cette mesure n'a pas évolué depuis 2012. S'agissant des échanges d'informations sur les pratiques de l'industrie du tabac, il est également nécessaire de poursuivre les efforts, moins de la moitié des Parties indiquant qu'elles participent à de tels échanges aux niveaux régional et mondial.

8. Plusieurs Parties (dont l'Australie, le Brésil, le Canada, le Gabon, Panama, les Philippines, la Thaïlande et le Togo) ont déclaré suivre un certain nombre de recommandations figurant dans les directives lorsqu'elles prennent des mesures pour appliquer l'article 5.3. Certaines évolutions nouvelles et approches inédites ont été observées dans l'application de l'article 5.3. L'une des grandes avancées est l'inclusion, dans les législations nationales, d'exigences spécifiques conformes à l'article 5.3 et aux directives pour son application. Ce sont le plus souvent des Parties en Afrique qui en ont fait état : plusieurs pays (le Burkina Faso, Djibouti, le Gabon, la Namibie et le Togo) ont déjà procédé à cette inclusion, et d'autres Parties sont en train de faire de même. Certaines Parties indiquent qu'elles ont élaboré ou sont en train d'élaborer des directives, des politiques ou des réglementations nationales sur la base de l'article 5.3 (Ghana, Jordanie, Micronésie (États fédérés de), Myanmar, Népal, îles Salomon, Thaïlande et Turquie). Parmi les autres politiques avancées figurent notamment la cession, par les fonds gérés par l'État, des investissements dans l'industrie du tabac (c'est ce qui a été fait récemment en Australie et en Norvège) et l'adoption de codes de conduite/directives à l'intention des agents de la fonction publique en ce qui concerne les interactions avec l'industrie du tabac (les Parties qui ont pris ce type de mesure sont l'Australie, l'Iran (la République islamique d'), la République de Corée, le Panama, Singapour et la Thaïlande). L'une des approches novatrices a été l'adoption, par le Gouvernement de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en 2014, d'orientations révisées destinées aux représentations à l'étranger (telles que les ambassades) sur les interactions avec l'industrie du tabac au regard de l'article 5.3.

9. Sur la base d'un échantillon non représentatif de 18 Parties qui ont répondu aux questions supplémentaires optionnelles, seuls quatre indicateurs ont obtenu des réponses positives de plus de la moitié des Parties : empêcher la présence d'une personne employée par l'industrie du tabac ou d'une entité qui s'attache à promouvoir les intérêts de cette industrie dans les délégations à des réunions de la Conférence des Parties, de ses organes subsidiaires ou de tout autre organe créé en vertu d'une décision de la Conférence des Parties, et exiger que l'industrie du tabac soumette périodiquement des informations sur la production de tabac et la fabrication de produits du tabac. Plusieurs autres mesures ont été appliquées par environ un tiers des Parties qui ont soumis un rapport, telles que l'obligation faite aux entreprises de l'industrie du tabac de présenter périodiquement des informations sur leurs recettes et l'interdiction à l'industrie du tabac de verser des contributions à des partis, candidats ou campagnes politiques.

Difficultés et contraintes. Malgré les progrès accomplis dans l'application de l'article 5.3, les Parties ont fait savoir qu'elles considéraient encore l'ingérence de l'industrie du tabac dans leurs politiques publiques antitabac comme le plus important obstacle auquel elles se heurtent pour mettre en œuvre la Convention. Une législation insuffisante ou les lacunes de la législation existante donnent lieu à des cas d'ingérence flagrants, tels que des accords volontaires avec l'industrie du tabac sur les restrictions de la publicité, l'acceptation de programmes parrainés par l'industrie du tabac pour la prévention du tabagisme chez les jeunes, des activités de l'industrie du tabac qui sont décrites comme « socialement responsables » ou des protocoles d'accord et d'autres formes de partenariat entre l'industrie du tabac et des agences publiques en lien avec la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac¹ (ce pourrait être l'un des facteurs empêchant les Parties de ratifier précocement le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac).

10. L'industrie du tabac a également menacé de contester devant les tribunaux la législation et la réglementation afin d'empêcher, de retarder ou de fragiliser la mise en œuvre des mesures antitabac, tout particulièrement dans les pays qui prévoient d'appliquer des mesures fortes ou novatrices (en matière de conditionnement et d'étiquetage, de promotion des produits du tabac, de réglementation des arômes et additifs utilisés dans les produits du tabac, etc.). L'aide apportée aux Parties pour évaluer et contrer ces menaces et actions en justice est renforcée par l'échange d'informations, ainsi que par des services de conseil techniques et juridiques, comme, par exemple, dans les actions en justice en cours à l'encontre de l'Australie et de l'Uruguay.²

ASPECTS INTERNATIONAUX DE L'INGÉRENCE DE L'INDUSTRIE DU TABAC ET MESURES PRISES AU NIVEAU INTERNATIONAL

11. Les expériences récentes mettent aussi en lumière les stratégies et les tactiques transnationales de l'industrie du tabac. Exemples : la constitution de partenariats avec des organisations internationales face aux efforts de lutte contre le commerce illicite des produits du tabac ;³ l'apport d'un financement à des organisations internationales, et à leurs sociétés affiliées, qui travaillent sur les questions liées à la lutte antitabac ; la participation à des blocs économiques régionaux ; le lobbying par l'intermédiaire d'ambassades et d'organisations commerciales régionales en vue de promouvoir des dispositions, dans les accords de libre-échange et d'investissement, qui privilégient les intérêts de l'industrie du tabac ; le soutien aux gouvernements pour qu'ils contestent, dans des instances internationales, la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS par d'autres Parties ; la mise à mal des mécanismes de gouvernance destinés à lutter contre le tabac ; la participation de représentants d'entreprises de l'industrie du tabac aux sessions de la Conférence des Parties, conjuguée à leur interaction avec les délégués.

12. Diverses instances ont pris acte du conflit d'intérêts fondamental entre l'industrie du tabac et la santé publique, notamment le Conseil économique et social des Nations Unies

¹ C'est ce qui est apparu au cours de plusieurs missions d'évaluation des besoins menées conjointement par les gouvernements ayant déposé une demande et le Secrétariat de la Convention.

² Au moment de l'élaboration du présent rapport, en juillet 2014.

³ Outre la participation à des partenariats analogues au niveau national.

(ECOSOC) dans sa résolution sur « la cohérence de la lutte antitabac à l'échelle du système des Nations Unies »¹ et la « Déclaration politique de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles ».² Le rapport de 2013 du Secrétaire général des Nations Unies à l'ECOSOC sur l'activité de l'Équipe spéciale interorganisations de lutte contre le tabac³ décrit des exemples d'ingérence de l'industrie du tabac dans les travaux du système des Nations Unies. Il souligne que l'Agence internationale de l'énergie atomique et le Programme des Nations Unies pour le développement ont élaboré des politiques internes pour veiller à ce que les groupes affiliés à l'industrie du tabac ne soient pas pris en considération quand ils concluent des accords avec de nouveaux partenaires et donateurs, et que ces exemples pourraient être utiles aux agences qui ne disposent pas de politiques clairement définies. Le même rapport recommande aussi à l'ECOSOC que l'Organisation des Nations Unies adopte des lignes directrices « pour garantir l'indépendance et l'objectivité de ses travaux », conformément aux principes de l'article 5.3 de la Convention et aux directives pour son application.

13. Ces aspects ont également été reconnus par la Conférence des Parties à la suite de l'adoption, en 2008, des directives pour l'application de l'article 5.3, avec des références dans les Déclarations de Punta del Este et de Séoul, comme mentionné plus haut.

TRAVAUX RÉCENTS DU SECRÉTARIAT ET DE SES PARTENAIRES POUR AIDER À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 5.3

14. Les récents ateliers interpays sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS organisés par le Secrétariat de la Convention en collaboration avec les bureaux régionaux et de pays de l'OMS concernés dans plusieurs régions de l'OMS⁴ ont comporté des discussions sur l'ingérence de l'industrie du tabac, qui ont elles aussi été intégrées dans les documents finals issus des réunions.⁵ Le Secrétariat encourage également l'application de l'article 5.3 au cours des évaluations des besoins qui sont menées conjointement avec les autorités des pays concernés.⁶

15. En outre, le Département Prévention des maladies non transmissibles et les bureaux régionaux de l'OMS ont lancé plusieurs activités destinées à promouvoir l'application de l'article 5.3 dans les régions. À la demande d'États membres, l'OMS a appuyé des processus de vérification diligente visant à déterminer l'existence d'un cloisonnement entre les intérêts de l'industrie du tabac et la politique publique, apporté une assistance technique pour contrer l'ingérence et les arguments de cette industrie, présenté des avis consultatifs et des mémoires lors d'actions en justice intentées par l'industrie du tabac à l'encontre d'États membres, et

¹ E/2012/L.18 (20 juillet 2013).

² A/66/L.1 (16 septembre 2013).

³ E/2013/61 (6 mai 2013).

⁴ Région de l'Afrique – Octobre 2012 ; Région de l'Asie du Sud-Est – Juillet 2013 ; Région des Amériques – Septembre 2013 ; Région de l'Europe – Mars 2014 ; Région du Pacifique occidental – Avril 2014.

⁵ Voir <http://www.who.int/fctc/implementation/workshops/fr/>

⁶ Voir <http://www.who.int/fctc/implementation/needs/fr/>

renforcé les capacités techniques au niveau des pays. Le tableau ci-dessous recense différentes activités.

Siège ou région de l'OMS	Activité
Siège	<p>Matériels pour la Journée mondiale sans tabac 2012.</p> <p>Ressources techniques.</p> <p>Publications sur le suivi des activités de l'industrie du tabac et base de données sur le suivi des activités de l'industrie du tabac (Tobacco Industry Monitoring Database).</p> <p>Organisation de réunions de haut niveau, de sessions et de séances plénières lors d'événements internationaux montrant la nécessité de renforcer les travaux destinés à contrer l'ingérence de l'industrie du tabac, tels que la Quinzième Conférence mondiale sur le tabac et la santé (2012), la Réunion de haut niveau des Nations Unies sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles (2011) et l'Assemblée mondiale de la Santé (2012).</p> <p>Assistance aux régions et aux États membres.</p>
Région de l'Afrique	<p>Atelier régional sur l'application de l'article 5.3 (Bénin).</p> <p>Formation de sensibilisation au niveau national dispensée par les bureaux régionaux et de pays dans 12 pays.</p> <p>Code de conduite en cours d'élaboration en Ouganda à titre d'essai, en vue d'être proposé pour d'autres pays.</p>
Région des Amériques	<p>Atelier infrarégional sud-américain sur le tabac et le commerce, concernant l'article 5.3 (État plurinational de Bolivie).</p> <p>Trois ateliers nationaux sur le tabac et le commerce, concernant également l'article 5.3 (Chili, Jamaïque, Pérou).</p>
Région de la Méditerranée orientale	<p>Session de formation régionale sur le tabac et le commerce, couvrant également l'article 5.3 (Égypte), avec un atelier régional de formation des formateurs prévu.</p> <p>Deux ateliers nationaux sur l'article 5.3 (Jordanie, Liban) et une autre région nationale (Jordanie) pour l'élaboration de directives nationales sur l'article 5.3.</p> <p>Fiches-pays en cours d'élaboration sur l'application de l'article 5.3 12.</p>
Région de l'Europe	<p>Deux ateliers nationaux sur l'article 5.3 (Turquie, Royaume-Uni), avec réunions analogues prévues dans d'autres pays.</p> <p>Publication d'un document sur l'ingérence de l'industrie du tabac dans la Région, et publication prévue d'un autre document en septembre 2014.</p>
Région de l'Asie du Sud-Est	<p>Réunion régionale sur l'article 5.3 (Inde).</p>

	<p>Cinq ateliers nationaux (Bangladesh, Indonésie, Myanmar, Népal, Sri Lanka).</p> <p>Appui technique et coordination avec le Siège et les bureaux de pays de l'OMS concernant les actions en justice au Népal, au Sri Lanka et en Thaïlande.</p>
Région du Pacifique occidental	<p>Trois ateliers nationaux (Cambodge, îles Salomon, Vanuatu).</p> <p>Assistance apportée à deux pays pour réagir aux attaques de l'industrie du tabac et pour se préparer à une action en justice dans un troisième pays.</p> <p>Collaboration avec le McCabe Centre for Law and Cancer et avec la Southeast Asia Tobacco Control Alliance sur les programmes de formation concernés.</p>

16. Plusieurs organisations non gouvernementales qui ont le statut d'observateur à la Conférence des Parties (Corporate Accountability International, European Network for Smoking and Tobacco Prevention/Réseau européen de prévention du tabagisme, Framework Convention Alliance for Tobacco Control, International Network of Women Against Tobacco, Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires, Fédération mondiale des associations de santé publique et Fédération mondiale du cœur) ont également rendu compte de leurs travaux (ou de ceux de leurs organisations membres) qui aident les Parties à s'acquitter de leurs obligations relevant de l'article 5.3 de la Convention, dans le cadre de leurs rapports soumis à la Conférence des Parties au cours de l'examen de leur accréditation en qualité d'observateurs en 2014. Ces travaux incluent plusieurs publications et de la documentation.

DOMAINES POTENTIELS D'ACTION POUR RENFORCER L'APPLICATION DE L'ARTICLE 5.3

17. Comme indiqué dans les rapports de mise en œuvre les plus récents soumis par les Parties, ainsi que dans d'autres sources d'information, les deux tiers environ des Parties présentant des rapports ont appliqué des dispositions de l'article 5.3 ; la plupart de ces Parties n'ont appliqué qu'une recommandation ou que quelques-unes des recommandations énoncées dans les directives d'application. En outre, la moitié seulement des Parties ayant fait état d'une activité concernant l'article 5.3 se sont attachées à collecter et à rendre publiques, de manière systématique, des informations sur l'industrie du tabac. Des efforts concertés seront nécessaires pour renforcer l'application de cet article. Ils peuvent consister, entre autres, à apporter une aide supplémentaire aux Parties dans ce domaine, à faciliter les échanges sur les meilleures pratiques (par la création d'une communauté virtuelle sur la nouvelle plate-forme d'information sur la Convention-cadre de l'OMS, notamment), à consolider les systèmes de surveillance de l'industrie du tabac et/ou à poursuivre la sensibilisation aux niveaux national et régional. Il est encourageant de voir qu'un nombre croissant de Parties intègre dans leur législation nationale antitabac ou dans d'autres documents programmatiques (tels que des politiques ou des plans d'action nationaux) des mesures destinées à empêcher l'ingérence de l'industrie du tabac. Il convient de poursuivre sur cette voie en catalogant et en diffusant les bonnes pratiques.

18. On peut améliorer les échanges d'information de plusieurs manières, notamment par la création d'une communauté virtuelle de pratique sur la nouvelle plate-forme d'information en ligne sur la Convention-cadre de l'OMS et par la publication d'une liste des ressources mise à jour sur le site Web de la Convention-cadre de l'OMS (incluant des liens vers les sites Web pertinents) ; en recourant aux médias sociaux, le cas échéant, et conformément à la politique élaborée et déployée par le Secrétariat ; en réactivant et en actualisant régulièrement la base de données de l'OMS sur le suivi des activités de l'industrie du tabac ; en tirant parti des centres de connaissances qui sont actuellement constitués en lien avec la nouvelle plate-forme d'information du Secrétariat ; et par l'intermédiaire des centres collaborateurs de l'OMS, en particulier ceux qui s'occupent de la lutte antitabac.

19. On peut améliorer la surveillance de l'application de l'article 5.3 par les Parties en encourageant les Parties à répondre aux questions supplémentaires sur l'utilisation des directives d'application adoptées par la Conférence des Parties, un nouvel outil destiné à aider les Parties à soumettre volontairement des informations au sujet de leur utilisation des directives. Le Secrétariat de la Convention est disponible pour apporter un soutien supplémentaire aux Parties qui souhaitent procéder ainsi. Il convient de promouvoir la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations contenues dans les directives en documentant les bonnes pratiques et en conseillant les Parties de façon ciblée, à leur demande.

20. Dans le même temps, les Parties sont confrontées à des difficultés supplémentaires, qui résultent des nouvelles méthodes d'ingérence de l'industrie du tabac auxquelles les Parties sont exposées, par exemple les actions en justice engagées dans certains pays et dans certaines instances internationales et qui ralentissent l'élaboration de la politique publique et la mise en œuvre de la Convention. Il est nécessaire de renforcer l'aide aux Parties, surtout aux niveaux infrarégional et des pays, sous la forme d'un savoir, d'une expertise et de ressources, le cas échéant, si l'on veut préserver les politiques antitabac des Parties et permettre l'application rapide et efficace des dispositions.

21. Pour assurer une protection contre l'ingérence de l'industrie du tabac lors des réunions des organes directeurs de la Convention-cadre de l'OMS, le Secrétariat soumet à la Conférence des Parties, à sa sixième session, des propositions sur les moyens d'encadrer la présence du public aux réunions de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires, étant donné les préoccupations exprimées par les Parties au vu du grand nombre de représentants de l'industrie du tabac parmi le public.¹

MESURES À PRENDRE PAR LA CONFÉRENCE DES PARTIES

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

= = =

¹ Voir document FCTC/COP/6/27.