

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Initiative législative Bernard Borel et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale afin de modifier les accords bilatéraux de protection des investissements (APPI) en y excluant les produits dommageables à la santé de la population

La Commission s'est réunie le lundi 16 mai 2011 à la salle de conférence 300 du Département de l'économie (DEC), Rue Caroline 11, à Lausanne.

La Commission était composée de Mmes et Messieurs les député-e-s Sandrine Bavaud, Jacqueline Rostan, Bernard Borel, Jérôme Christen, Jean-Michel Favez, Alain Monod, Jean-Marc Sordet, Pierre Zwahlen, ainsi que du soussigné (en remplacement de M. Denis-Olivier Maillefer).

Monsieur le Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, chef du DEC, était accompagné de Monsieur Olivier Felley, secrétaire général du DEC. Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a rédigé les notes de la séance.

Position de l'initiant

Le député Bernard Borel rappelle que le tabac est la première cause de mort évitable et provoque la mort de 5,4 millions de personnes par an. L'OMS (Organisation mondiale de la santé) a fait de la lutte contre le tabagisme une de ses politiques phares. Dans cette perspective, 172 pays (mais pas la Suisse) ont signé *la Convention cadre de l'OMS pour la lutte antitabac*¹. Ainsi, les parties à la convention s'engagent à donner un degré de priorité élevé à la mise en place des mesures visant à limiter la consommation de tabac sur leurs territoires respectifs. Les Parties peuvent adopter des mesures pour protéger la santé publique, notamment réguler l'exercice des droits de propriété intellectuelle en fonction des politiques de santé publique nationales.

Aujourd'hui, nous sommes dans une situation où Philip Morris intente un procès à l'Uruguay, en arguant que ses intérêts économiques sont menacés par des décisions du gouvernement de ce pays restreignant sa liberté d'action commerciale et en se basant sur les accords bilatéraux de protection des investissements (APPI).

L'ancien Président de l'Uruguay Tabaré Vazquez, médecin-oncologue reconnu, est à l'origine d'une loi anti-tabac, adoptée par le Parlement, selon laquelle le 75% de la surface de chaque paquet de cigarettes doit contenir des photos et des messages avertissant de la dangerosité du produit, ainsi que la promulgation de l'interdiction de la distinction « light » donnée à certains types de tabac.

Sur le fond, Philip Morris se base sur des accords commerciaux pour estimer que cette politique de santé publique est une entrave à ses activités économiques, alors même que la politique antitabac de la Suisse est relativement proche de celle de l'Uruguay.

¹ Consultable sur le lien Internet suivant : http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_french.pdf

L'initiative législative du collègue Borel, qui vise à exclure les produits dommageables pour la santé de la population des APPI, a la teneur la suivante :

« L'Assemblée fédérale est invitée à modifier les accords bilatéraux de protection des investissements (APPI) en y excluant les produits dommageables à la santé de la population, à la demande de l'une des parties signataires. La première modification doit intervenir dans l'accord conclu avec l'Uruguay ».

Selon le député Borel, il n'est pas à exclure qu'un jour une action en justice similaire menée par une multinationale s'attaque à une politique de santé publique de la Suisse en se basant sur des accords commerciaux.

Position du Conseil d'Etat

Le chef du DEC n'est pas convaincu par la pertinence de la démarche du député Borel. Ceci pour trois raisons :

1. La Suisse n'a pas à s'ingérer entre un litige concernant uniquement Philip Morris et l'Uruguay et qui plus est sa loi nationale.
2. Sur le fond, la législation uruguayenne impose que le 75% de la surface des paquets de cigarettes doit être recouvert de messages de prévention. Cette exigence rend difficile à Philip Morris de faire figurer ses marques. De plus, l'interdiction de la mention « light » imposée par la législation en question est une distorsion de concurrence.
3. Enfin sur la forme, le chef du DEC doute de l'impact réel d'une initiative cantonale aux Chambres.

Discussion générale

Une minorité de commissaires s'oppose à la prise en considération de cette initiative :

Premièrement, pour des questions de formes : les député-e-s ne souhaitent pas s'immiscer dans un litige relevant d'une législation étrangère à la Suisse. De plus, le Conseil fédéral ayant déjà répondu par la négative à une intervention similaire de la Conseillère nationale Marina Carobbio, la réponse risque d'être identique. S'ajoute à cette opposition des arguments de fond : certains sont d'avis que la présence d'images choquantes et/ou de textes de préventions sur des paquets ne diminue en rien le nombre de fumeur. En outre, l'initiative Borel prévoit de soustraire les produits dommageables à la santé de la population. Mais comment définir ces produits? Peut-on considérer que, par exemple, le téléphone cellulaire est dommageable à la santé?

Une majorité de commissaires est, en revanche, favorable à la transmission de cette initiative aux Chambres fédérales :

Ne serait-ce, premièrement, que pour des questions de principes tel que de procéder à une pesée d'intérêts entre une question de santé publique et une question de politique économique. De plus, comment réagirait-on si une multinationale mettait en cause notre souveraineté nationale ? Sur le fond, si un produit est considéré comme dommageable par l'OMS, les pays devraient pouvoir légiférer indépendamment du contenu des accords bilatéraux. Ici, on est dans le cas d'une multinationale qui, ne pouvant se baser sur les règles de l'OMC, se raccroche à un accord bilatéral pour faire valoir ses prétentions. L'initiative Borel ne remet pas en cause les Accords bilatéraux APPI qui sont capitaux pour l'économie suisse : elle vise à en exclure des produits toxiques pour des questions de santé publique et *a fortiori* que ces Accords ne puissent être invoqué pour des produits sur lesquels la Suisse a, par ailleurs, déjà légiféré.

Votes de recommandation

Par cinq oui et quatre non, la commission recommande au Grand conseil de prendre en considération l'initiative législative Bernard Borel et consorts.

Par six oui et trois abstentions, la commission recommande au Grand conseil le renvoi de l'initiative législative Bernard Borel et consorts au Conseil d'Etat pour la rédaction d'un projet de décret.

Le Sentier, le 31 octobre 2011

Le rapporteur :
(signé) *Nicolas Rochat Fernandez*