



Résultats non financiers en lien avec les poursuites provinciales visant le recouvrement des coûts des soins de santé associés au tabagisme¹

(4 octobre 2019)

Voici quelques précisions au-delà de [la demande formulée par les groupes de santé du Québec en 2009](#) demandant l'inclusion d'objectifs de santé publique, dans le cadre du litige du gouvernement du Québec visant le recouvrement des coûts des soins de santé :

Contexte :

- La [requête déposée en 2012 par Québec](#) réclame 60 milliards \$ en vue de récupérer les coûts des soins de santé reliés au tabagisme assumés par la province depuis 1971 et d'ici 2030.
- Contrairement aux recours collectifs lancés par les victimes québécoises qui visent uniquement les compagnies canadiennes, les poursuites intentées par les provinces inculpent non seulement les fabricants canadiens, mais également leurs sociétés mères qui, elles, demeureraient solvables et en affaires, même avec un éventuel paiement de 16 milliards \$ aux victimes par leurs filiales canadiennes.
- Il est clair que l'exécution de l'aspect d'extra-territorialité d'un jugement canadien réclamant des sommes de multinationales engendre des défis, notamment en raison des structures corporatives complexes (et dynamiques) impliquant une multitude de pays.
- La suspension de l'ensemble des poursuites provinciales résulte d'une demande de médiation au tribunal qui a été accordée aux fabricants, dont seul [l'Ontario s'y est objecté](#) en termes des provinces.
- L'exercice de médiation n'est pas une procédure obligatoire, ni permanente. Elle pourrait être suspendue si les compagnies démontrent une mauvaise foi ou si aucune proposition viable n'était acceptée par une majorité des plus importants créanciers.
- Ainsi, pour le moment, le juge se doit d'aller au bout de cet exercice bien que toute proposition d'entente nécessiterait qu' « une majorité en nombre représentant les deux tiers en valeur des créanciers ou d'une catégorie de créanciers » ([Article 6.1 de la l..A.C.C.](#)) vote en accord. Il est difficile d'envisager l'acceptation d'une entente qui n'obtenait pas l'accord de l'Ontario ou du Québec en raison de l'importance financière de leurs requêtes respectives.

¹ Veuillez noter que la CQCT ne compte pas d'avocats parmi son équipe, et que toutes les affirmations ayant des enjeux légaux devraient être validées par des spécialistes du droit.

Constats :

- Dans l'immédiat, le contexte n'est pas favorable à une entente hors cour ayant une grande valeur pour la santé publique. En effet, six provinces ont choisi de mandater un consortium de cabinets d'avocats privés, au lieu de passer par leur ministère de la Justice, ce qui soulève la possibilité qu'ils n'aient pas l'intention d'investir les ressources nécessaires pour se rendre à l'étape du procès, d'un jugement et d'un appel.
- Le fait que le consortium se soit manifesté en faveur d'un règlement rapide par le processus de médiation de la L.A.C.C ([notamment en s'opposant à ce que le jugement québécois soit amené à la Cour suprême](#)) démontre un appétit plutôt dominant pour des gains pécuniaires rapides plutôt que d'assurer des avancées pour la santé publique, en plus des dédommagements. De plus, les provinces derrière le consortium se sont engagées à verser [un montant forfaitaire de 18 % d'une issue financière obtenue suite au dépôt d'une requête, 20 % si obtenue suite à un jugement et 22 % si obtenu suite à l'appel du jugement](#). Ainsi, pour le consortium, il est raisonnable de croire que ce dernier n'est peut-être pas motivé de se rendre à un procès, et encore moins de franchir toutes les étapes pour attendre la validation d'une cour d'appel, voire de la Cour Suprême, compte tenu des frais et honoraires associés qui s'accumuleraient pour encore longtemps.

Recommandations générales :

- 1) Dans un premier temps, **le Québec devrait s'opposer à toute négociation dans le cadre du processus de médiation en vertu de la L.A.C.C lorsque l'objectif n'est pas compatible avec des objectifs de santé publique**. Il est raisonnable de penser qu'une position solidaire du Québec et de l'Ontario pourrait bloquer une entente acceptée par l'ensemble des autres parties.
- 2) Favoriser la progression des poursuites provinciales de manière à ce qu'elles se rendent à l'étape des procès. Une telle approche interpellerait nécessairement les sociétés mères, ce qui placerait le Québec (ou d'autres provinces) dans une position de force en vue d'obtenir une meilleure entente hors cour.
- 3) Dans l'éventualité où cette approche ne serait pas possible, **le Québec devrait chercher à bloquer toute entente inadéquate**, même si elle obtient l'accord de diverses autres parties.
- 4) Proscrire le versement de paiements sur une période de plus d'une année.

Toute entente qui verrait une compensation financière s'étaler sur plusieurs années repose essentiellement sur la garantie de ventes futures. Un tel scénario incite la perpétuation du tabagisme à long terme, ce qui appelle nécessairement au recrutement d'une nouvelle clientèle de jeunes. Le juge O'Riordan de la Cour supérieure a d'ailleurs pris la peine de calculer le montant à verser aux victimes des recours collectifs uniquement sur la base des revenus d'une année :

« Pour ce qui est de rendre des profits mal acquis, le montant des revenus moyens représente une mesure pertinente. En l'occurrence, ces profits sont si élevés que l'individu moyen aurait du mal à en concevoir l'ampleur... Certes, un dollar aujourd'hui

ne vaut pas ce qu'il valait en 1950 ou 1960, ni même en 1998, mais le Tribunal n'en doit pas moins supposer que pendant les 48 ans de la période visée, les compagnies ont fait des profits massifs... cela dit, il n'est pas possible de rendre tous ces profits en dommages-intérêts, ici, même si une certaine vision de la justice pourrait l'exiger. Mais cet objectif reste impérieux. Le Tribunal en tire la raison d'adopter ce principe directeur : toutes choses étant égales par ailleurs, chaque compagnie devrait être privée des profits moyens avant impôts qu'elle engrange pendant une année. » [para. 1073-1075]

Recommandations — mesures de santé :

Pour la grande majorité des groupes, dont la CQCT, l'importance des poursuites, pour le recouvrement de coûts de soins de santé, entamées par les provinces repose sur leur potentiel pour obtenir des conclusions non financières qui sont difficilement atteignables par l'entremise de la voie politique, soit des mesures législatives, réglementaires ou fiscales. Il s'agit de réformes qui modifieraient les pratiques commerciales des compagnies et dans un second ordre d'importance, leurs stratégies de relations publiques (désinformation), de lobbying (opposition politique aux nouvelles lois) et juridiques (opposition par les tribunaux).

1) Obtention de mesures qui changeraient radicalement les pratiques commerciales des cigarettiers ayant provoqué les dommages dont les coûts de traitement sont à la base de ces poursuites.

En privilégiant l'obtention de mesures de santé restreignant les pratiques commerciales de l'industrie du tabac — plutôt qu'uniquement de l'argent — les provinces pourraient négocier de manière à protéger la compensation des victimes québécoises tout en cherchant un maximum de compensation auprès des maisons-mères. Cette approche respecterait l'élément souligné dans le paragraphe 1072 du [jugement rendu en mars 2015](#) par la Cour supérieure du Québec, soit la nécessité de considérer *« l'ampleur de l'avantage que le défendeur a tiré de ses actions. Le défendeur qui a contrevenu à la LPC ou à la Charte québécoise et qui mérite d'être condamné à verser des dommages-intérêts punitifs ne devrait pas avoir la possibilité de profiter de sa faute »* [nos soulignés].

2) Réclamer une élimination complète pour les produits combustibles, tout en imposant des plafonds annuels décroissants sur les produits nicotiques alternatifs non homologués.

Pour la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac et les Médecins pour un Canada sans fumée, l'issue optimale des poursuites des provinces serait une entente obligeant les fabricants et leur compagnie mère à mettre en œuvre un calendrier d'élimination accélérée des cigarettes vendues sur le marché canadien, pour notamment se rendre à la cible de la stratégie fédérale, soit un taux de moins de 5 % d'ici 2035. À défaut d'attendre des cibles intérimaires concordantes, les fabricants se verraient imposer des pénalités qui outrepassent leurs revenus annuels.

À notre connaissance, les précédents de ce type d'entente précise n'existent pas encore. Or, il y a des parallèles notables avec d'autres industries qui devaient réduire leur production et commercialisation, comme les [producteurs utilisant le charbon pour produire de l'électricité](#). En

effet, «selon [le plan canadien sur le climat](#) » publié en 2018, « les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont convenu de travailler ensemble pour augmenter la quantité d'électricité produite à partir de sources renouvelables et à faibles émissions » ce qu'ils ont fait notamment par le développement ou la modification des lois et règlements ayant pour effet d'accélérer «l'élimination progressive des groupes de production d'électricité au charbon traditionnels d'ici le 31 décembre 2029». L'établissement de ce régime fixe également un plafond plus global des gaz à effet de serre (GES) («l'intensité des émissions n'augmente pas de plus de 2 % par rapport à l'année précédente»), et ce, dans le but de limiter la croissance des GES émises par les substituts qu'allait inévitablement développer l'industrie. Le principe de plafonds annuels décroissants est déjà à l'œuvre dans le cadre de [l'Entente établissant le marché du carbone](#) entre le Québec, l'Ontario et la Californie.

En somme, les éliminations progressives de substances sont chose courante pour ce qui est des pesticides, des métaux (ex. : plomb) et d'autres substances nocives (ex. : PBC), mais également de produits de consommation telles les [ampoules incandescentes](#) (l'interdiction de commercialisation fédérale de ces dernières en 2014 avait été précédée par une réglementation provinciale en [Colombie-Britannique](#) interdisant aux commerçants de renouveler leurs stocks en magasins).

La proposition de l'élimination progressive des produits combustibles et autres produits nicotiques non homologués (tabac chauffé et cigarettes électroniques destinées au grand public) sera difficile à contester par les trois multinationales opérant au Canada : elles prônent publiquement la réduction du marché des combustibles tout en présentant leurs alternatives «moins nocives» comme une stratégie de réduction des méfaits qui serait désuète le jour où le tabagisme disparaîtrait.

Bien que les compagnies de tabac non visées par l'entente aient accès au marché canadien, il serait parfaitement envisageable pour les gouvernements d'adopter des lois parallèles en vue d'assujettir tout autre fabricant aux mêmes règles de l'entente, étant donné que les fabricants canadiens ne seront pas en mesure de monter une opposition efficace à ces dernières. Et dans la mesure où les règles seraient identiques pour l'ensemble des joueurs et que les actions du gouvernement étaient motivées par la protection de la santé, il y aurait peu de raisons pour les divers tribunaux d'invalider ces mesures gouvernementales.

Il est bon de rappeler que l'élimination accélérée d'un produit n'équivaut pas sa prohibition, mais plutôt un alignement avec des pratiques usuelles de protection des consommateurs, comme le relate un [récent article du Journal Tobacco Control](#). Il est difficile de l'imaginer, mais avec une telle approche, l'ensemble des efforts de prévention et de cessation seraient renforcés par le fait que les gros joueurs du marché canadien auraient un incitatif financier à contribuer à leurs succès.

Recommandations — mesures secondaires :

D'autres issues non financières sont souhaitables, bien qu'elles seraient incontestablement de moindre valeur comparativement à une «phase-out» des produits combustibles.

3) Financer un fonds indépendant dédié à la prévention du tabagisme

L'obtention d'une somme dédiée à un fonds indépendant de l'industrie et du gouvernement pour déployer des campagnes de dénormalisation de l'industrie serait bénéfique, mais ne représente néanmoins pas une issue prioritaire en soi. Il y existe plusieurs précédents pour une telle issue. Dans le cadre de l'entente du Masters Settlement Agreement (MSA) où les États américains ont forcé l'industrie à verser des fonds substantiels dans le American Legacy Foundation (renommé Truth Initiative), soit une [ONG distincte](#) des gouvernements qui conçoit et déploie divers projets et campagnes pour prévenir le tabagisme chez les jeunes, y compris par le biais d'initiatives cinglantes de dénormalisation de l'industrie du tabac.

4) Interdire les dépenses promotionnelles directes et indirectes

Les gouvernements devraient réclamer la fin de toute dépense promotionnelle. Ces dépenses sont accessoires et non pas nécessaires à la mise en marché des produits du tabac. Ainsi, les fabricants faisant l'objet des poursuites :

- a) ne devraient plus pouvoir soustraire les dépenses promotionnelles de leurs revenus ne devraient plus pouvoir payer les détaillants et d'autres intermédiaires de détail avec de l'argent, des rabais ou tout autres bénéfice ou avantage (habituellement en échange de pratiques liées à la vente, le stockage, l'affichage, le prix, etc.) et
- b) devraient être obligés de publier la liste de toutes les compagnies, personnes, associations ou autres regroupements ayant un contrat avec eux, de manière à exposer les tiers partis sujets à entretenir un conflit d'intérêts sur un enjeu associé de près ou de loin à l'industrie du tabac.

5) Interdire les pratiques associées aux relations publiques et au lobbying

Une des mesures obtenues par les états américains sous la MSA est la [fermeture du Tobacco Institute](#), soit l'entité créée par les fabricants américains dont le rôle éventuel était de distordre la science et d'empêcher l'adoption de mesures antitabac efficaces. Une entente canadienne pourrait tout simplement inclure la cessation totale des pratiques publiques et politiques de l'industrie qui visent à défendre ses profits aux dépens de la santé publique.

6) Lever la confidentialité sur tous les documents en lien avec les poursuites

Bien que des centaines de millions de documents internes de l'industrie ont déjà été rendus publics par le biais du MSA et des recours collectifs Blais-Létourneau, il est possible que les éléments déposés dans le cadre des poursuites de recouvrement des provinces amènent un éclairage additionnel sur certains enjeux, comme les liens entre les cigarettiers et d'autres intervenants politiques telles les associations de détails, les chambres de commerce et autres associations du milieu des affaires.