

Note d'information : Quatrième session de l'organe
intergouvernemental de négociation
d'un protocole sur le commerce illicite

Genève, du 14 au 21 mars 2010

Concepts et Définitions Essentielles

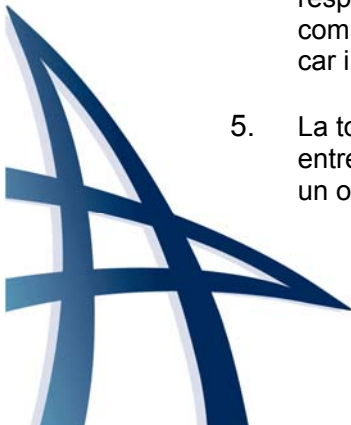
1. Le présent document de préparation offre une explication rapide de quelques uns des termes et des idées sur lesquels porteront les débats de l'OIN 4.

Licences (Article 5)

2. Aux termes de cet article, les Parties seraient tenues de veiller à ce que les entreprises pratiquant le commerce du tabac soient obligées d'obtenir une licence valide. Cette disposition aiderait les États à rassembler des informations au sujet des participants au commerce du tabac et à garantir qu'ils respectent les termes des lois et des régulations applicables, sous peine de refus, de suspension ou de révocation de leur licence. L'Alliance pour la Convention cadre (FCA) juge que la mise en place d'un système de licences constituerait une arme très efficace dans la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac.
3. La FCA ne pense pas qu'il serait pratique d'exiger l'obtention de licences pour les cultivateurs de tabac et les détaillants de produits du tabac, mais l'Article 5 devrait encourager les Parties sur ce point dans les cas appropriés.

Identification et vérification de l'identité des clients : (« La toute diligence ») (Article 6)

4. Cet article concerne les obligations aux termes desquelles les entreprises membres de l'industrie du tabac sont tenues de se procurer des renseignements essentiels au sujet des entreprises et des personnes avec lesquelles elles se livrent au commerce du tabac. Cette obligation procède du principe selon lequel il devrait être inacceptable pour qui que ce soit dans l'industrie du tabac de vendre des produits du tabac à des clients douteux dans la chaîne d'approvisionnement (ou de se procurer des produits auprès d'eux) pour ensuite rejeter toute responsabilité en cas de détournement ultérieur de ces produits vers le commerce illicite. La FCA désigne ce processus par le terme « toute diligence » car il s'agit d'un terme plus exact pour les obligations proposées.
5. La toute diligence est un devoir – et un coût – qui doivent être imputés aux entreprises de l'industrie du tabac elles-mêmes et non pas au gouvernement ou à un organisme d'État. Si les gouvernements étaient tenus d'effectuer la toute



diligence, cela entraînerait une lourdeur administrative coûteuse et inutile. Il est bien évident que les entreprises qui ne se livreraient pas à la toute diligence appropriée devraient être assujetties à des pénalités adéquates.

Suivi et repérage (Article 7)

6. Les systèmes de suivi et de repérage sont utilisés pour déterminer les points de passage actuels et antérieurs et d'autres informations sur des marchandises en transit. Avec un système de suivi et de repérage exhaustif, il est possible de télécharger ces informations, de les conserver et de les lire de façon standardisée. Ces systèmes sont utilisés par de nombreux secteurs dont, par exemple, les sociétés d'expédition et de messagerie telles qu'UPS et FedEx.
7. Les systèmes de suivi et de repérage ont recours à plusieurs technologies, qui sont parvenues à des stades de développement et de standardisation différents. Elles comprennent notamment :
 - les systèmes à codes-barres, très largement utilisés pour les produits de consommation. Ils sont peu coûteux à imprimer et à lire mais ne peuvent conserver directement sur le produit qu'une quantité relativement restreinte d'informations et de façon non sécurisée (n'importe qui peut les voir et en prendre connaissance avec un lecteur de codes-barres)
 - les systèmes de code 2d DataMatrix. Ce sont des codes-barres « invisibles » (ou lisibles par des machines), relativement plus coûteux mais contenant une plus grande quantité d'informations et d'une plus grande sécurité que les codes-barres conventionnels
 - les systèmes d'identification par radio fréquence (RFID). Ils se perfectionnent rapidement et peuvent contenir une grande quantité d'informations en toute sécurité mais ils sont relativement coûteux et souffrent encore de l'absence de standards internationaux reconnus.
8. Le Secrétariat a publié un article technique sur la façon dont un système de suivi et de repérage pourrait fonctionner dans le cadre du Protocole¹. Pour l'essentiel, les Parties seraient libres d'utiliser n'importe laquelle des technologies décrites précédemment. Chaque Partie serait tenue de satisfaire à une norme minimum (qu'elle ait ou non décidé d'utiliser l'un des systèmes décrits précédemment) : ce minimum consisterait à imposer l'impression d'un numéro unique sur chaque paquet, cartouche et carton de cigarettes et autres produits du tabac conditionnés. Ces numéros seraient associés de façon à ce qu'un représentant des forces de l'ordre ou un agent des douanes de n'importe laquelle des Parties puisse se servir d'un « portail » (site Web) sécurisé pour y entrer le numéro et recevoir en échange des informations cruciales au sujet du produit et de la Partie dont il provient. (Remarque : il s'agit plus d'un système de repérage que d'un système de suivi : il permet de déterminer qu'elle a été la chaîne d'approvisionnement du produit mais ne permet pas de déterminer son emplacement à un moment donné.)
9. Les informations minimum obligatoires figurent à l'Article 7.4 de la version préliminaire du Protocole.

¹ http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/it4/FCTC_COP_INB_IT4_ID1-en.pdf. La FCA a rédigé un commentaire détaillé de cet article.

10. Certaines des Parties veulent marquer une distinction entre les produits du tabac réservés à l'exportation (qui seraient soumis au suivi et au repérage) et les produits destinés à la consommation nationale (qui en seraient dispensés). La FCA estime que cela introduirait une faille importante dans le système : un grand nombre de produits du tabac étaient fabriqués en théorie pour la consommation nationale mais étaient ensuite exportés de façon illégale.

Ventes sur l'Internet (Article 10)

11. Cet article concernerait les ventes de produits du tabac aux consommateurs de détail par l'intermédiaire de l'Internet et d'autres méthodes de vente « à distance ». Ce type de ventes contribue de façon non négligeable au problème international du commerce illicite des produits du tabac. Ces ventes permettent à un acheteur situé dans une région de se procurer des produits du tabac auprès d'un vendeur situé dans une autre région, sans que qui que ce soit en ait connaissance en dehors des parties organisant le paiement de la transaction et la livraison des marchandises. Il en découle qu'il est très difficile de contrôler le paiement des taxes et des droits et le respect des autres réglementations régissant le tabac. La FCA veut que le Protocole exige des Parties qu'elles mettent fin à ce type de ventes.

Le cas des zones franches (Article 11)

12. Une zone franche est une région d'un pays dans laquelle certaines des lois et des réglementations de ce pays (droits à l'importation, taxes, réglementations concernant l'emploi et l'environnement par exemple) peuvent ne pas être applicables.
13. À l'intérieur d'une zone franche, il peut être relativement facile pour les contrebandiers de retirer les étiquettes et les marquages, de mélanger (« amalgamer ») les produits du tabac ou autres produits et de les rediriger vers des marchés illicites en échappant largement au contrôle des autorités douanières et policières. Selon l'Organisation mondiale des douanes, les zones franches représentent un problème important pour les autorités douanières et un risque potentiel d'exploitation par les réseaux de criminalité organisée et de terrorisme.
14. La FCA souhaite voir instaurer une interdiction totale du transfert des produits du tabac vers les zones franches ou en provenance d'elles. Si cela s'avère impossible, nous voulons au minimum que le Protocole exige des Parties qu'elles mettent fin à l'amalgame des produits du tabac et autres produits à l'intérieur des zones franches.

Les ventes hors taxe (Article 11 bis)

15. La FCA veut que le Protocole impose aux Parties d'interdire les ventes hors taxe de produits du tabac dans les aéroports, les ports, les points de passage frontaliers terrestres et à bord des navires et des avions. Il existe des preuves certaines que l'existence des ventes hors taxes légales facilite le commerce illicite des produits exonérés d'impôt, qui sont en principe destinés aux magasins hors taxes mais sont en fait redirigés vers les marchés illicites.
16. L'interdiction des ventes hors taxes aurait les conséquences suivantes :

- une augmentation des revenus des États, grâce à l'élimination des ventes hors taxes
- une réduction de la capacité de l'industrie du tabac à associer le tabac aux produits de luxe et aux voyages internationaux, et à se servir des magasins hors taxes comme des sites de marketing
- l'élimination d'une source de produits du tabac relativement peu coûteux : un niveau de prix inférieur entraîne une augmentation de la consommation

Intrants essentiels

17. Le terme « intrants essentiels » regroupe les composantes de fabrication importantes des cigarettes. Une grande partie du commerce illicite des produits du tabac provient de la fabrication illégale, c'est-à-dire de cigarettes fabriquées spécifiquement aux fins de contrebande et de fraude fiscale.
18. La mise en place d'un contrôle des composantes utilisées pour la fabrication de cigarettes serait une arme importante pour la prévention de la fabrication illicite. Si les fabricants ne peuvent pas se procurer de papier à cigarettes et de filtres, ils ne pourront pas fabriquer de cigarettes.
19. Dans le cadre du Protocole, il serait important d'inclure comme intrants essentiels ceux qui peuvent être identifiés facilement et pour lesquels il existe peu ou pas d'autres utilisations. La FCA a identifié les intrants essentiels suivants qui semblent correspondre à ces critères : papiers à cigarettes, filasse d'acétate pour filtre et feuille de tabac reconstituée.
20. Il existe un code douanier harmonisé pour les papiers à cigarettes : 4813.¹ Les papiers à cigarettes sont conçus spécifiquement pour contrôler des facteurs tels que la densité, la porosité et le taux de combustion. En dehors de la fabrication de cigarettes, il n'existe pas d'utilisation connue des papiers à cigarettes. L'acétate de la cellulose est utilisée pour la fabrication des filasses d'acétate pour les filtres et elle est, elle aussi, dotée d'un code douanier unique : 3912. Bien que l'acétate de la cellulose serve à plusieurs utilisations industrielles, les filasses d'acétate pour filtre ne sont utilisées que dans un très petit nombre de produits. Plus de 80 % de la production mondiale sert à la fabrication de cigarettes. Par ailleurs, il n'existe qu'un petit nombre de sociétés dans le monde fabricant des filasses d'acétate. La feuille reconstituée est dotée elle aussi de codes douaniers applicables².
21. Les intrants essentiels devraient être inclus au minimum dans les articles suivants du Protocole :
 - les licences (Article 5)
 - la toute diligence (Article 6)
 - la conservation des informations (Article 8)
 - la sécurité et les mesures préventives (Article 9)

² Au Brésil, la classification de la feuille de tabac reconstituée dans le Code douanier était la suivante : 24039100, « *Tabaco homogeneizado* » ou « *reconstituido* », et 240391 « Autres » pour l'Union européenne. Aux États-Unis, le code harmonisé a sous classifié la feuille de tabac reconstituée dans la catégorie 2403.91.20 « appropriée pour l'usage comme tabac de cape ». Le Canada utilise deux classifications : 2403.91.10, « appropriée pour l'usage comme tabac de cape, conditionnée » suivie d'une nouvelle sous classification : 2403.91.20, « appropriée pour l'usage comme tabac de cape, non conditionnée ».

Qu'est-ce que l'Alliance pour la Convention cadre (FCA) ?

22. La FCA est un réseau de plus de 350 organisations œuvrant pour la santé et la lutte antitabac. Elle a joué un rôle important dans le cadre des négociations sur la Convention-cadre pour la lutte antitabac (CCLAT), qui a formellement reconnu le rôle de la société civile aux fins de conception, de protection et d'application du Traité.

23. La FCA dispose d'experts qui sont heureux de vous aider en répondant à toutes les questions que vous pourriez avoir ou en vous fournissant les informations que vous pouvez souhaiter obtenir dans ces domaines. Veuillez vous adresser à Monsieur Ian Willmore en envoyant un message à willmorei@fctc.org ou en prenant contact à willmorei (Skype) ou au 00 44 7887 641344 (téléphone portable).