



**Réponse à l'exposé de position de British American Tobacco sur un Protocole sur le commerce illicite des produits du tabac à la Convention-cadre de l'OMS sur la lutte antitabac**

**Seconde session de la Conférence des Parties à la CCLAT de l'OMS  
Bangkok (Thaïlande)  
du 30 juin au 6 juillet 2007**

[www.CCLAT.org](http://www.CCLAT.org)

## Récapitulatif

Les parties à la Convention-cadre sur la lutte antitabac (CCLAT) de l'OMS reconnaissent, dans l'Article 15.1, que « l'élimination de toutes les formes de commerce illicite des produits du tabac, y compris la contrebande, la fabrication illicite et la contrefaçon » constitue un aspect essentiel de la lutte antitabac globale. A sa première session, la Conférence des Parties (COP) à la CCLAT, reconnaissant que l'élimination du commerce illicite des produits du tabac exige la mise en œuvre d'un système global de coopération internationale qui inclut des obligations et des mesures additionnelles à celles spécifiées dans l'Article 15, a établi un groupe d'experts afin de préparer un modèle de protocole sur le commerce illicite. Le modèle recommande l'adoption d'un protocole à la CCLAT qui inclut une série globale de mesures y compris : un système international permettant de suivre et de retrouver la trace des produits ; un contrôle de la chaîne de distribution ; la criminalisation de certaines activités ; de fortes mesures d'exécution ; des mesures visant à éliminer le blanchiment d'argent ; et une assistance technique visant à faciliter la mise en œuvre. L'Alliance pour la Convention-cadre (ACC) supporte ce modèle.

Jusqu'à très récemment, British American Tobacco (BAT) faisait pression sur les gouvernements pour qu'ils concluent des Protocoles d'entente volontaires au lieu de développer un protocole visant à éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Étant donné que BAT a récemment compris que la compagnie aurait peu de chances à réussir à empêcher le développement d'un protocole sur le commerce illicite, elle souhaite désormais maximiser ses chances d'influencer le contenu du protocole. BAT a publiquement publié un exposé, « Position de British American Tobacco sur les éléments clés à inclure dans le Protocole de la CCLAT de l'OMS sur le commerce illicite des produits du tabac », dans lequel elle affirme qu'elle « supporte vivement la nécessité d'un protocole » sur le commerce illicite et offre des suggestions « afin de créer une politique qui devrait radicalement diminuer les niveaux actuels du commerce illicite ».

L'ACC rejette fermement la participation de BAT au développement d'un protocole à la CCLAT sur le commerce illicite. Les Parties à la CCLAT reconnaissent explicitement « la nécessité d'avoir conscience de tous les efforts de l'industrie du tabac visant à saper ou dénaturer les efforts de lutte antitabac » (Préambule) et conviennent de veiller à ce que les politiques de lutte antitabac ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac (Article 5.3). La nécessité de protéger les efforts de lutte antitabac de l'influence de l'industrie est urgente dans le contexte du commerce illicite, problème auquel l'industrie elle-même a considérablement contribué à cause de sa participation aux activités de contrebande pendant de nombreuses années. BAT, en particulier, a une longue histoire d'ingérence dans les mesures de lutte antitabac et de participation lucrative au commerce illicite des produits du tabac.

Le commerce illicite des produits du tabac contribue considérablement au fardeau mondial de mort et de maladies causé par la consommation du tabac en diminuant le prix des cigarettes, les rendant ainsi plus accessibles et plus difficiles à réglementer, et prive les gouvernements de milliards de dollars en taxation, diminuant ainsi le financement à la disposition des politiques de la santé publique et autres. Cela fera l'objet des principales inquiétudes des Parties à la CCLAT dans la négociation d'un protocole sur le commerce illicite. Par contre, la priorité de BAT est d'empêcher la contrebande de cigarettes contrefaites, qui affectent le marché pour ses propres produits de tabac manufacturés.

BAT supporte des mesures destinées à adresser le commerce de cigarettes de contrefaçon mais ne supporte pas les importantes mesures recommandées par le groupe d'experts pour s'attaquer à la contrebande des propres produits des fabricants, toujours source importante de produits de tabac illicites dans le monde entier. Contrairement aux recommandations présentées par le groupe d'experts et supportées par l'ACC, BAT affirme que le développement d'un système mondial permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac est inutile et inefficace pour éliminer le commerce illicite, rejette la création d'obligations claires et obligatoires pour les fabricants de tabac qui contrôlent leur chaîne de distribution, et ne supporte pas la mise en œuvre de systèmes d'octroi de licences aux participants dans le commerce du tabac. BAT préfère proposer des mesures plus faibles pour gérer les chaînes de distribution du tabac, devant être largement contrôlées par les fabricants du tabac, les coûts étant supportés par le gouvernement. BAT souhaite également amoindrir les mesures suggérées pour l'établissement d'une série globale d'infractions pénales relatives au commerce illicite – au lieu de cela, ses plus fortes suggestions se rapportent à la protection des droits de propriété intellectuelle des fabricants de produits du tabac par rapport aux cigarette de contrefaçon, question qui est déjà traitée globalement dans les traités internationaux existants.

## Introduction

Les Parties à la CCLAT de l'OMS reconnaissent, dans l'Article 15.1, que « l'élimination de toutes les formes de commerce illicite des produits du tabac, y compris la contrebande, la fabrication illicite et la contrefaçon » constitue un aspect essentiel de la lutte antitabac. Ceci parce que le commerce illicite : rend les cigarettes disponibles à des prix inférieurs, menant à une plus grande consommation, particulièrement parmi les jeunes ; prive les gouvernement de milliards de dollars en taxation, diminuant ainsi le financement à la disposition de la santé publique et à d'autres politiques ; et mène à la fraude des lois sur la lutte antitabac, sapant ainsi l'efficacité des mesures mises en œuvre par les Parties au titre de la CCLAT pour protéger leurs citoyens des conséquences sanitaires, sociales, environnementales et économiques dévastatrices de la consommation du tabac.

A sa première session, la Conférence des Parties (COP) à la CCLAT, reconnaissant que l'élimination du commerce illicite des produits du tabac exige la mise en œuvre d'un système global de coopération internationale qui inclut des obligations et des mesures additionnelles à celles spécifiées dans l'Article 15, a établi un groupe d'experts afin de préparer un modèle de protocole sur le commerce illicite,<sup>1</sup> devant être examiné par la COP lors de sa seconde session du 30 juin au 6 juillet 2007. Le modèle préparé par le groupe d'experts recommande l'adoption d'un protocole à la CCLAT qui inclut une série globale de mesures y compris : un système international permettant de suivre et de retrouver la trace des produits ; un contrôle de la chaîne de distribution ; la criminalisation de certaines activités ; de fortes mesures d'exécution ; des mesures visant à éliminer le blanchiment d'argent ; et une assistance technique visant à faciliter la mise en œuvre.<sup>2</sup> L'Alliance pour la Convention-cadre supporte ce modèle.<sup>3</sup>

British American Tobacco a publiquement publié un exposé de position dans lequel elle offre des suggestions « afin de créer une politique qui devrait radicalement diminuer les niveaux actuels du commerce illicite », sur la base qu'elle « est bien placée pour offrir des opinions sur une série de mesures pratiques » pour atteindre ce but.<sup>4</sup> L'ACC rejette fermement la participation de BAT à l'élaboration d'un protocole à la CCLAT sur le commerce illicite. Les Parties à la CCLAT reconnaissent explicitement « la nécessité d'avoir conscience de tous les efforts de l'industrie du tabac visant à saper ou dénaturer les efforts de lutte antitabac » (Préambule) et conviennent de veiller à ce que les politiques de lutte antitabac ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac (Article 5.3). La nécessité de protéger les efforts de lutte antitabac de l'influence de l'industrie est urgente dans le contexte du commerce illicite, problème auquel l'industrie elle-même a considérablement contribué de par sa participation aux activités de contrebande pendant de nombreuses années.

---

<sup>1</sup> « Élaboration de protocoles » (Organisation mondiale de la Santé, Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, première session, décision CCLAT/COP1(16)).

<sup>2</sup> « Élaboration d'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac » (Organisation mondiale de la Santé, Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS sur la lutte antitabac, seconde session, item 5.4.1. à l'agenda provisionnel, A/CCLAT/COP/2/9, 19 avril 2007), disponible en ligne à <>.

<sup>3</sup> De plus amples informations figurent dans le document d'information de l'ACC pour la seconde session de la Conférence des Parties à la CCLAT de l'OMS, « Un protocole sur le commerce illicite des produits du tabac », disponible en ligne à <[www.CCLAT.org](http://www.CCLAT.org)>.

<sup>4</sup> BAT, « Position de British American Tobacco sur les éléments clés à inclure dans le Protocole de la CCLAT de l'OMS sur le commerce illicite des produits du tabac », disponible en ligne à : <[http://www.bat.com/oneweb/sites/uk\\_\\_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO6ZYC4S/\\$FILE/medMD6TNMBF.pdf?openelement](http://www.bat.com/oneweb/sites/uk__3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO6ZYC4S/$FILE/medMD6TNMBF.pdf?openelement)>.

L'exposé de position de BAT argumente contre un certain nombre de mesures importantes recommandées dans le modèle d'un protocole sur le commerce illicite préparé par le groupe d'experts. Les propositions de BAT sont principalement destinées à empêcher le commerce de cigarettes de contrefaçon au lieu d'adresser la contrebande des propres produits des fabricants de tabac, toujours source majeure de produits du tabac illicite dans le monde entier. Contrairement aux recommandations effectuées par le groupe d'experts, BAT ne supporte pas : le développement d'un système permettant de suivre et de retrouver la trace des produits ; la mise en œuvre de systèmes d'octroi de licences aux participants dans le commerce du tabac ; la création d'obligations claires et obligatoires pour les fabricants de tabac qui contrôlent leur chaîne de distribution ; ou l'établissement d'une série globale d'infractions pénales relatives au commerce illicite, étant donné que ces mesures menacent ses intérêts commerciaux et acquis. Au lieu de cela, les plus fortes suggestions de BAT se rapportent à la protection des droits de la propriété intellectuelle des fabricants de produits du tabac par rapport aux cigarettes de contrefaçons, question qui est déjà traitée globalement dans les traités internationaux existants.

Le présent document énonce la réponse de l'ACC aux suggestions avancées par BAT, en soulignant la participation de BAT aux activités de contrebande, en examinant ses intérêts acquis relatifs à l'action internationale destinée à adresser le commerce illicite, et en analysant ses propositions spécifiques ainsi que les raisons de leur divergence des recommandations effectuées par le groupe d'experts établi au titre de la CCLAT.

### **Ingérence de BAT dans la lutte mondiale antitabac**

Les Parties à la CCLAT reconnaissent « la nécessité d'être vigilant face aux efforts éventuels de l'industrie du tabac visant à saper ou dénaturer les efforts de lutte antitabac et la nécessité d'être informé des activités de l'industrie du tabac qui ont des répercussions négatives sur les efforts de lutte antitabac » (Préambule). Chaque Partie à la Convention convient qu'en définissant et en appliquant leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac, elles « agiront pour que ces politiques ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la législation nationale » (Article 5.3).

La CCLAT exclut l'industrie du tabac de l'élaboration des politiques de lutte antitabac parce que – comme il l'est reconnu par les États membres de l'OMS dans la Résolution 54.18 de l'AMS (Transparence de la lutte antitabac) – « l'industrie du tabac fonctionne depuis des années avec l'intention expresse de dénaturer le rôle des gouvernements et de l'OMS dans la mise en œuvre des politiques de la santé publique pour lutter contre l'épidémie du tabac ». BAT, en particulier, a lutté pour faire obstacle au développement de la CCLAT et a fait campagne pour discréditer l'utilisation par l'OMS de la recherche financée par l'industrie.<sup>5</sup> Le Comité spécial sur la Santé de la Chambre des communes du Parlement du Royaume-Uni a critiqué BAT pour son approche inconsidérée à la CCLAT durant les négociations sur le traité et, en particulier, pour ses « moqueries mesquines » sur l'OMS.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Action on Smoking and Health (ASH), Christian Aid and Friends of the Earth, *BAT in its Own Words 2005: The Alternative British American Tobacco Social Report* (Londres : avril 2005), disponible en ligne à : <http://www.ash.org.uk/html/conduct/pdfs/bat2005.pdf>.

<sup>6</sup> Comité spécial sur la santé, *The Tobacco Industry and the Health Risks of Smoking*, Second rapport de la Chambre des Communes, Session 1999-2000 (le 5 juin 2000) [230], disponible en ligne à <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199900/cmselect/cmhealth/27/2702.htm>.

Dans ce contexte de constante ingérence dans l'élaboration de mesures pour lutter pour l'épidémie mondiale du tabac, la revendication de BAT à être « bien placée pour offrir des opinions sur une série de mesures pratiques susceptibles de convenir à la création d'une politique qui réduirait radicalement les niveaux actuels du commerce illicite » doit être examinée avec soin.

### **Participation de BAT à la contrebande**

BAT formule ses suggestions sur des mesures destinées à traiter le commerce illicite avec la revendication que « le commerce illicite affecte notre commerce de manière nuisible » et que c'est un problème qui « se développera probablement au fur et à mesure que les augmentations futures d'accise encouragent plus de consommateurs à rechercher des produits illégaux moins chers ». Cette revendication ignore la réalité selon laquelle la contrebande est en premier lieu un processus découlant de l'approvisionnement et que les fabricants du tabac, BAT y compris, ont joué un rôle majeur dans son développement mondial.<sup>7</sup>

BAT affirme également : « Avec les autres groupes de tabac internationaux, nous travaillons avec les gouvernements pour diminuer le commerce illicite depuis un certain nombre d'années ». En fait, les groupes du tabac internationaux ont fortement été impliqués dans les opérations de contrebande. Pour ne citer que quelques exemples de la participation de l'industrie du tabac à la contrebande, les cadres supérieurs de l'industrie du tabac ont été inculpés d'infractions relatives à la contrebande à Hong Kong et au Canada, et une filiale à cent pour cent de la RJ Reynolds Tobacco Company a plaidé coupable aux accusations liées à sa participation à la contrebande de cigarettes des États-Unis au Canada. En 2003, le gouvernement fédéral canadien entamait des poursuites de 1,5 milliards de dollars à l'encontre de RJ Reynolds et Japan Tobacco alléguant une conspiration pour inonder le marché canadien de cigarettes de contrebande.<sup>8</sup>

Un document interne BAT publié par le biais de litige aux États-Unis montre que la stratégie de BAT par rapport au commerce illicite a été de gérer activement le marché noir de ses produits afin d'obtenir une performance optimale « dans tout le système » :

*« 1.1.1 Tendances du marché :*

*1.1.1.4 (iii) Les pressions continues sur la performance et la rentabilité du marché intérieur provenant du commerce frontalier et, dans certains marchés, de la fraude d'accise/fiscale. En 1993, on a estimé que près de 6 % des ventes totales de cigarettes dans le monde d'un montant de 5,4 billions étaient des ventes DNP [Droits non acquittés]<sup>9</sup>. L'Europe de l'Est et la région Asie-Pacifique (c 85 milliards chaque) représentaient la majorité de ce volume. Toutefois, l'Europe de l'Ouest (c 50 milliards) était également considérable. Par rapport aux ventes totales du marché, les volumes DNP sont les plus importants en Europe de l'Est (c 13 %) et Afrique/Moyen-Orient (c 12 %), mais sont également considérables en Amérique latine (c 9 %) et l'Europe de l'Ouest (c 7 %). Une question clé pour BAT est de garantir que les objectifs et la*

---

<sup>7</sup> L. Joossens et M Raw, "How Can Cigarette Smuggling Be Reduced?" (le 14 octobre 2000) *British Medical Journal* 321: 947-950, disponible en ligne à <<http://bmj.com/cgi/content/full/321/7266/947>>.

<sup>8</sup> Ministère de la Justice, Canada, « Le gouvernement du Canada annonce des poursuites légales contre des compagnies de tabac » (Communiqué de presse, le 13 août 2003), disponible en ligne à : <[http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2003/doc\\_30962.html](http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2003/doc_30962.html)>.

<sup>9</sup> « Droits non acquittés » est un euphémisme pour les cigarettes passées en contrebande et vendues illégalement. Cette définition est confirmée dans d'autres documents.

*performance dans tout le système du Groupe reçoivent la priorité nécessaire par le biais d'une gestion active et efficace de ladite activité. ».*<sup>10</sup>

Les récentes recherches examinant les documents internes de l'industrie du tabac démontrent que la contrebande s'avère un secteur extrêmement profitable et intrinsèque des opérations de BAT en Chine depuis de nombreuses années. Pour le gouvernement chinois, ce commerce illicite représente une énorme perte de recettes fiscales et a sapé les restrictions sur les importations ainsi que stimulé la demande de cigarettes de marques de luxe.<sup>11</sup>

Une série de documents de l'industrie du tabac montrent que la contrebande est également un grand secteur de l'activité commerciale de BAT au Vietnam, où elle a poursuivi une stratégie à deux volets afin de maximiser ses revenus. Un volet consistait à négocier avec le gouvernement vietnamien et la société de tabac vietnamienne, Vinataba, pour produire localement des cigarettes de marque internationale. L'autre volet était la contrebande. Des documents internes décrivent en détails l'itinéraire de contrebande pour la marque 555 : les cigarettes étaient produites au Royaume-Uni, expédiées à Singapour, vendues à des importateurs et négociants au Cambodge puis transportées illégalement de l'autre côté de la frontière au Vietnam.<sup>12</sup>

Des déclarations publiques de la direction générale de BAT ont également révélé la participation de la compagnie à la contrebande. Le 3 février 2000, Kenneth Clarke, en sa qualité de vice-président de BAT, rédigeait un article pour *The Guardian*, « Dilemme d'un exportateur de cigarettes ».<sup>13</sup> Dans cet article, M. Clarke admettait publiquement que la compagnie multinationale fournissait des cigarettes en sachant pertinemment qu'elles finiraient sans doute sur le marché noir. M. Clarke déclarait que la compagnie « se trouvait face à un dilemme » parce que si elle limitait ses approvisionnements, les fumeurs changeraient de marques ou les contrebandiers en tireraient profit. Il ajoutait : « Lorsqu'un gouvernement n'est pas disposé à agir ou que ses efforts ont échoué, nous agissons, complètement dans les limites de la loi, en partant du principe que nos marques seront disponibles à côté de celles de nos concurrents tant sur le marché de contrebande que sur le marché légitime. »

En 2000, le gouvernement du Royaume-Uni convenait d'enquêter sur des allégations de contrebande de BAT. Au bout de quatre ans, le gouvernement fermait l'enquête sans publier ses résultats. Des documents, obtenus par la suite au titre de la législation sur la liberté d'accès à l'information, supportés par des documents des archives de BAT, indiquent qu'un petit déjeuner de travail s'était déroulé en mars 2000 entre le président de BAT, Martin Broughton, Tony Blair, Premier ministre, et Stephen Byers, Ministre en charge du Department for Trade and Industry (DTI).<sup>14</sup> Celui-ci avait conduit à une autre réunion entre Broughton et Byers, à la suite de laquelle le plan original d'une enquête publique avait été abandonné pour être remplacé par une enquête atténuée dirigée dans le plus

---

<sup>10</sup> "BATCo Plan mondial de cinq ans 1994-1998" (Bates no. 500018206) [C'est nous qui soulignons].

<sup>11</sup> K Lee et J Collins, "'Key to the Future': BAT and Smuggling in China" (juillet 2006) *Plosmedicine* 3(3), 228.

<sup>12</sup> Voir, par exemple, B J Kemball à B D Bramley, "Vietnam – Status Report" (le 12 mai 1995), BAT Service d'archives Guilford (Bates no 500045875-91), et Mc Phail à O'Keeffe, "Vietnam: 12 October 1993 to 19 October 1993" (21 October 1993), BAT Service d'archives Guilford (Bates no 203472751-5), tous deux disponibles en ligne à <[www.ash.org.uk/smuggling](http://www.ash.org.uk/smuggling)>; Center for Public Integrity, "Global Reach of Tobacco Company's Involvement in Cigarette Smuggling Exposed in Company Papers" (le 2 février 2000), disponible en ligne à : <[http://www.public-i.org/story\\_01\\_020200.htm](http://www.public-i.org/story_01_020200.htm)>.

<sup>13</sup> Disponible en ligne à : <<http://www.guardian.co.uk/bat/article/0,,191288,00.html>>.

<sup>14</sup> R Evans, D Leigh, and K Maguire, "Tobacco Firm Gained Secret Access to Blair", *The Guardian* (le 27 octobre 2004), disponible en ligne à <[www.guardian.co.uk/uk\\_news/story/0,3604,1336810,00.html](http://www.guardian.co.uk/uk_news/story/0,3604,1336810,00.html)>.

grand secret.<sup>15</sup> Lors de la réunion, BAT avait apparemment aussi obtenu le support du DTI pour sa lutte légale contre le gouvernement de Colombie, qui intentait un procès contre BAT aux États-Unis par rapport aux allégations de contrebande. Le procès-verbal de la réunion de BAT stipule : « Pour ce qui est du litige de Colombie, Byers était explicite ; il ferait ce qu'il pourrait. » Lorsque le DTI a fermé son enquête quelques années plus tard, il n'a pas publié ses résultats mais a publié une déclaration en pesant soigneusement ses mots qui disait que le gouvernement n'avait pas « découvert de documentation indiquant une base de lancement d'une enquête criminelle »,<sup>16</sup> et non pas, comme BAT l'avait affirmé « qu'aucune preuve d'activité illégale n'avait été trouvée ».<sup>17</sup>

### **Pourquoi BAT supporte-t-elle un protocole sur le commerce illicite ?**

Jusqu'à très récemment, BAT faisait pression sur les gouvernements pour qu'ils concluent des Protocoles d'entente volontaires au lieu de développer un protocole visant à éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Dans son document « Position de British American Tobacco sur les éléments clés à inclure dans le Protocole de la CCLAT de l'OMS sur le commerce illicite des produits du tabac », BAT affirme désormais qu'elle « supporte fortement le nécessité d'un protocole » sur le commerce illicite. La principale raison du changement de position de BAT est que, puisqu'il est désormais clair pour BAT qu'elle n'a plus aucune chance de réussir à empêcher le développement d'un protocole sur le commerce illicite, elle souhaite maximiser ses chances d'influencer le contenu du protocole.

Comme il l'a été déclaré par le groupe d'experts établi par la COP à la CCLAT pour préparer un modèle de protocole sur le commerce illicite, « Le commerce illicite des produits du tabac contribue considérablement au fardeau mondial de mort et de maladies causé par la consommation du tabac ainsi qu'à une augmentation de consommation du tabac en diminuant le prix des cigarettes, les rendant ainsi plus accessibles et plus difficiles à réglementer ».<sup>18</sup> Le commerce illicite des produits du tabac prive également les gouvernements de milliards de dollars en taxation, diminuant ainsi le financement à la disposition des politiques de la santé publique et autres.<sup>19</sup> Ces facteurs doivent être les préoccupations principales des Parties à la CCLAT dans la négociation d'un protocole sur le commerce illicite. Par contre, la priorité de BAT est d'empêcher la contrebande de cigarettes de contrefaçon, qui affectent le marché pour ses propres produits de tabac manufacturés. BAT supporte des mesures destinées à adresser le commerce de cigarettes de contrefaçon mais ne supportera pas les importantes mesures recommandées par le groupe d'experts pour s'attaquer à la contrebande des propres produits des fabricants, toujours source majeure de produits de tabac illicites dans le monde entier.

Les recommandations effectuées par BAT dans son exposé de position sont manifestement basées sur trois éléments principaux pour un protocole sur le commerce illicite : 1) « amélioration de la sécurité des chaînes de distribution » ; 2) « lois fortes, sanctions strictes et exécution efficace » ; et 3) «

---

<sup>15</sup> Le plan original faisait appel à une enquête devant être dirigée au titre de la section 432 de la Loi sur les compagnies, qui aurait produit un rapport public. A la suite de la réunion avec Broughton, Byers convenait de diriger l'enquête au titre de la section 447, qui en interdit la publication : *ibid.*

<sup>16</sup> DTI, "British American Tobacco" (Communiqué de presse, le 26 mars 2004), disponible en ligne à : <http://www.gnn.gov.uk/environment/detail.asp?ReleaseID=112695&NewsAreaID=2&NavigatedFromDepartment>.

<sup>17</sup> BAT, "Response to DTI Inquiry Outcome" (Communiqué de presse, le 26 mars 2004), disponible en ligne à : [http://www.bat.com/OneWeb/sites/uk\\_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO6PUDMH](http://www.bat.com/OneWeb/sites/uk_3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/DO6PUDMH).

<sup>18</sup> « Élaboration d'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac », ci-dessus n° 2, 5.

<sup>19</sup> Voir ACC, Quelle était l'importance du problème du tabac illicite en 2006 ? (Genève, 2007).



augmentation de la coopération internationale ». Chacun de ses éléments doit être analysé d'un œil critique.

### **Élément 1 : « Amélioration de la sécurité des chaînes de distribution »**

Au titre de l'Article 15.2(b) de la CCLAT, les Parties conviennent « d'envisager, selon qu'il conviendra, la mise en place d'un régime pratique permettant de suivre et de retrouver la trace des produits de manière à rendre le système de distribution plus sûr et de contribuer aux enquêtes sur le commerce illicite ». Le rapport du groupe d'experts établi par la COP pour préparer un modèle de protocole sur le commerce illicite recommande le développement et la mise en œuvre d'un système pratique permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac qui, par le biais du codage et du balayage des paquets et d'autres unités, permettrait aux autorités de suivre la trace du mouvement des produits du tabac et, sur saisie, de retrouver l'itinéraire emprunté par un produit afin de déterminer l'endroit où il a abandonné la chaîne de distribution légitime.<sup>20</sup>

Contrairement aux résultats du groupe d'experts, BAT affirme qu'un système permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac n'est pas nécessaire pour combattre le commerce illicite des produits du tabac. BAT soutient qu'un système permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac « n'est pas une mesure proportionnelle étant donné que 94 % (estimation) des ventes mondiales sont négociés légalement ».

L'ACC a recueilli les plus récentes estimations du commerce illicite du tabac d'un certain nombre de pays du monde entier. En fonction de ces données, l'ACC estime que le commerce mondial de cigarettes illicites représente approximativement 10,7 % des ventes mondiales, soit approximativement 600 milliards de cigarettes par an.<sup>21</sup> Le commerce illicite du tabac pourrait représenter une perte de recettes publiques mondiales allant de 40 à 50 milliards USD par an.<sup>22</sup> Le rapport du groupe d'experts conclut que « la technologie actuelle prévoit la mise en œuvre d'un système permettant de suivre et de retrouver la trace de produits du tabac sûr et rentable » pour traiter ce problème de grande envergure.<sup>23</sup> Les coûts des systèmes permettant de suivre et de retrouver les produits du tabac diminuent de plus en plus et la technologie pour les mettre en œuvre devient de plus en plus sophistiquée. Les économies de revenus générées par l'imposition desdits contrôles l'emportent grandement sur les coûts de leur mise en œuvre. On estime que le système de marquage des paquets récemment mis en service en Californie, par exemple, coûtera moins de 0,01 USD par paquet. Les recettes fiscales sur les cigarettes en Californie ont augmenté de 75 millions USD dans les 26 premiers mois après les nouveaux timbres-taxes et après l'introduction de mesures d'octroi de licences.<sup>24</sup>

BAT soutient également qu'un système permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac est inutile en raison de son « inefficacité par rapport au produit passé en contrebande qui a eu toute une série de propriétaires différents » et du « non-respect des producteurs de cigarettes de contrebande ». Par contraste, une conclusion clé du groupe d'experts établi par la COP à la CCLAT était qu'un système permettant de suivre et de retrouver la trace des produits du tabac permettra l'identification du point de détournement des produits du tabac de la chaîne de

---

<sup>20</sup> Ibid, 8.

<sup>21</sup> Alliance pour la Convention-cadre, Quelle était l'importance du problème du tabac illicite en 2006 ? (Genève, 2007).

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Élaboration d'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac, ci-dessus n° 2, 8.

<sup>24</sup> Bureau of State Audits, California State Auditor, Board of Equalization: Its Implementation of the Cigarette and Tobacco Products Licensing Act of 2003 Has Helped Stem the Decline in Cigarette Tax Revenues, but It Should Update Its Estimate of Cigarette Tax Evasion (le 29 juin 2006, Rapport no 2005-034) iii, disponible en ligne à <http://www.bsa.ca.gov/pdfs/reports/2005-034.pdf>.

distribution légitime vers le marché illicite, et permettra aux responsables de l'exécution de la loi de distinguer les produits de contrefaçon des produits authentiques ou légaux simplement en scannant les produits.<sup>25</sup>

L'exposé de position de BAT déclare ensuite : « Néanmoins, lorsqu'une des compagnies de notre Groupe identifie des instances spécifiques de contrebande de ses produits, elle envisagera toutes les options pratiques, y compris l'utilisation des mécanismes permettant de suivre et de retrouver les produits du tabac, pour identifier le point de détournement et le négociant en jeu. » Approche réactionnelle de nature qui manque de prévenir la contrebande en premier lieu. Une fois la contrebande établie, il est bien plus difficile de l'empêcher parce que la chaîne de distribution illicite a déjà été établie et que les contrebandiers chercheront une autre source de distribution si leur source existante se tarit.

BAT invoque un certain nombre d'autres arguments par rapport à « l'amélioration de la sécurité des chaînes de distribution ». Parmi ceux-ci :

**a) « Politique commerciale des fabricants »**

BAT déclare que « tous les fabricants doivent avoir une politique commerciale efficace en place ». Ce qui renvoie à des politiques internes telles que : les politiques de la « notoriété du client » (en anglais « Know Your Customer » - KYC) ; la vente de produits proportionnelle à la demande de la vente au détail ; et application des lois fiscales, commerciales et des lois pour faire échec au blanchiment. Tandis que lesdites politiques sont souhaitables, il est remarquable que cette proposition n'imposerait apparemment pas d'obligations légales sur les fabricants de tabac, omission considérable étant donné les antécédents de l'industrie du tabac dans ce domaine. L'imposition de droits légaux sera un moyen considérable par lequel une stratégie efficace pour adresser le commerce illicite des produits du tabac peut être mise en œuvre. Ceci est reconnu dans le rapport du groupe d'experts établi par la COP à la CCLAT, qui suggère qu'un protocole sur le commerce illicite doit imposer un certain nombre d'obligations sur les fabricants des produits du tabac, y compris des obligations visant à contrôler la chaîne de distribution de leurs produits, ainsi que conserver et fournir accès à des dossiers complets.<sup>26</sup>

**b) « Codage des produits »**

BAT suggère que « tous les paquets soient marqués par le fabricant pour permettre l'identification du lieu et de la date de fabrication ». Ce qui implique que l'accès à et l'interprétation des marquages sur les produits du tabac seraient sous le contrôle des compagnies de fabrication de tabac. Par contre, il est implicite dans le rapport du groupe d'experts que, pour garantir une identification aisée et efficace des produits passés en contrebande, il est essentiel que – comme cela se produit au titre de l'accord de Philip Morris avec la CE – les fonctionnaires des douanes puissent accéder aux et interpréter les marquages indépendamment.

En outre, le codage des produits qui est limité au lieu et à la date de fabrication ne facilite en rien le suivi et le traçage. Le rapport du groupe d'experts fait référence au codage des produits

---

<sup>25</sup> Élaboration d'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac, ci-dessus n° 2, 8.

<sup>26</sup> Ibid, 9-10.

qui inclut des marquages secrets et manifestes accompagnés d'informations détaillées telles que : le marché destiné à la vente au détail ; l'unité de production à laquelle le produit a été fabriqué ; la machine de fabrication ; et le poste de production durant lequel le produit a été fabriqué.<sup>27</sup> De même, le codage des produits utilisé au titre de l'accord entre la CE et Philip Morris permet l'identification du premier acheteur.

**c) « Système de marquage fiscal »**

BAT déclare « qu'un système de marquage fiscal ne doit pas entraîner de changements aux périodes de crédit d'accise existantes ». Ce qui semblerait indiquer que les timbres-taxes pourraient être distribués avant que la taxe pertinente n'ait été payée, ce qui ne serait pas prudent.

BAT déclare également que « les coûts de fourniture des marqueurs fiscaux devraient être considérés comme des frais de perception de taxes et, en tant que tels, devraient être à la charge du gouvernement ». Ce qui ne serait pas approprié. Étant donné que la nécessité dudit système d'exécution provient de l'échec constant de l'industrie du tabac à observer les lois fiscales, les coûts doivent être assumés par l'industrie elle-même comme c'est le cas au titre de l'accord de la CE avec Philip Morris.

**d) « Octroi de licences »**

BAT soutient que « de nombreux pays n'ont pas la compétence administrative ni la capacité d'application de la loi pour exploiter efficacement un système d'octroi de licences ; dans ce cas, il pourrait s'avérer contre-productif puisqu'il accablerait le négociant honnête des frais et administration additionnels tout en manquant de pénaliser l'opérateur illégal ». En dépit de cet argument, le rapport du groupe d'experts reconnaît « qu'un système d'octroi de licences et que l'exercice d'une diligence raisonnable par les entreprises sont les mesures clés pour protéger la chaîne de distribution de produits du tabac ». <sup>28</sup> C'est le manque des compagnies de tabac telles que BAT à protéger leurs chaînes de distribution qui rend des mesures telles que l'octroi de licences nécessaire. Pour cette raison, le financement et l'administration du système d'octroi de licences doivent être payés par le fabricant ou tout autre titulaire de licence.

**e) « Cautionnement d'exportation »**

BAT suggère que « pour protéger le mouvement des cigarettes entre régimes d'accise, un exportateur devrait être obligé de mettre un cautionnement financier avant l'exportation, le cautionnement étant confisqué si le produit n'arrivait pas à destination et n'avait pas toutes les taxes applicables payées ». Tandis que l'emploi de cautionnements d'exportation peut sembler une suggestion sensée, les cautionnements d'exportation sont coûteux sur le plan administratif pour les fonctionnaires des douanes, limitent potentiellement la responsabilité des fabricants de tabac et ne sont pas une alternative adéquate à la série globale de mesures proposées dans le rapport du groupe d'experts établi par la COP à la CCLAT.

---

<sup>27</sup> Ibid, 8.

<sup>28</sup> Ibid, 6.

## **Élément 2 : « Lois fortes, sanctions strictes et exécution efficace »**

L'Article 15 de la CCLAT exige que les Parties prennent un certain nombre de mesures afin d'éliminer le commerce illicite des produits du tabac, notamment « adopter ou renforcer des mesures législatives, assorties des sanctions et des remèdes appropriés, contre le commerce illicite » (Article 15.4(b)). Le modèle de protocole sur le commerce illicite du groupe d'experts note que : « L'établissement d'une série globale d'infractions à la loi est fondamental pour une application de la loi efficace et pratique. Prévenir et dissuader l'établissement de refuges sûrs, ainsi que le commerce illicite, sont les objectifs clés. »<sup>29</sup> Tandis que BAT reconnaît que « des sanctions appropriées sont nécessaires pour jouer un rôle de dissuasion significatif » de participation au commerce illicite des produits du tabac, les arguments présentés dans son exposé de position par rapport aux « lois fortes, strictes sanctions et exécution efficace » semblent recommander des sanctions moindres pour toute participation des fabricants du tabac au commerce illicite et de fortes mesures pour augmenter la protection des droits de la propriété intellectuelle des fabricants, question qui est déjà traitée au titre de nombreux accords internationaux. Les propositions de BAT dans ce domaine incluent :

### **(a) « Destruction obligatoire de tout produit illicite saisi – interdiction de toute vente aux enchères ou revente »**

BAT soutient que tout produit de tabac illicite saisi par les responsables doit être détruit. Tandis que l'ACC convient que tous les produits de tabac de contrefaçon doivent être détruits, les fabricants dont les produits du tabac ont été détournés vers le marché illicite devraient être obligés de racheter les produits de contrebande. La destruction obligatoire des produits de tabac de contrebande saisis par les responsables de l'application de la loi créerait une mesure incitative contraire à la participation des fabricants de tabac à la contrebande. Et ce, parce que lorsqu'une saisie a lieu, la demande ne changeant pas considérablement, si le produit saisi est retiré du marché et détruit, le produit est en réalité fourni deux fois avec un profit double pour le fabricant. Le rapport du groupe d'experts fait référence à ce problème.<sup>30</sup>

### **(b) Sanctions pour manque de prise de « mesures raisonnables sur le plan commercial »**

BAT soutient que des sanctions telles que des amendes ou la perte de licence doivent s'appliquer aux fabricants qui ne prennent pas de « mesures raisonnables sur le plan commercial pour prévenir la contrebande de leurs produits ». Par contre, le rapport du groupe d'experts recommande l'établissement d'une série globale d'infractions pénales passibles de sanctions et d'amendes, notamment « probation, restitution, amendes, peines de travail d'intérêt général, incarcération ou encore une combinaison de celles-ci ».<sup>31</sup> Le rapport recommande également que divers modes de responsabilité tels que conspiration et complicité, soient appliqués aux infractions en question.<sup>32</sup>

La tentative de BAT à qualifier l'application du droit pénal aux circonstances « raisonnables sur le plan commercial » est une tentative manifeste « d'atténuer » ou d'affaiblir toute action future de lutter contre le commerce illicite et de limiter sa propre responsabilité potentielle.

---

<sup>29</sup> Ibid, 11.

<sup>30</sup> Ibid, 13.

<sup>31</sup> Ibid, 12.

<sup>32</sup> Ibid, 11.

Alors que l'intention est une condition requise d'une infraction pénale, il n'y a pas de place pour des qualifications telles que celles suggérées par BAT. De même, dans le cas d'acte criminel ayant des normes inférieures de culpabilité morale (tel que l'imprudence), le principe du droit pénal suggère que des préoccupations telles que le caractère raisonnable commercial d'une omission ne doit pas affecter la culpabilité.

### **(c) Mesures destinées à adresser la contrefaçon**

BAT présente un certain nombre d'arguments par rapport au renforcement des mesures d'exécution se rapportant à la contrefaçon, notamment la protection du « droit des propriétaires de marques à obtenir des dommages et intérêts de ceux qui sont impliqués dans la production de cigarettes de contrefaçon ou de ceux qui fournissent en toute connaissance de cause des matériaux aux faussaires ».

Tandis que BAT peut chercher à protéger son marché en militant pour des mesures plus strictes visant à éliminer la contrefaçon, il ne faut pas oublier qu'un règlement international considérable se rapportant à la protection des droits de la propriété intellectuelle existe déjà. Un accord visé par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord ADPIC),<sup>33</sup> impose une série d'obligations sur les membres de l'OMC par rapport à la contrefaçon. La Partie III de l'Accord ADPIC impose des obligations se rapportant à des questions telles que l'accès aux recours civils et administratifs pour parties privées (y compris compagnies de tabac), et l'institution et l'exécution du droit pénal qui touche à la contrefaçon des marques. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) administre également une série de traités régissant la propriété intellectuelle qui sont liés à la contrefaçon.

Des mécanismes juridiques existent déjà, au titre du droit international et du droit national dans de nombreux pays, par lesquels les compagnies de tabac peuvent protéger leur propriété intellectuelle. Il faut rappeler que l'objectif de la CCLAT tel qu'énoncé dans l'Article 3 est « de protéger les générations présentes et futures des effets sanitaires, sociaux, environnementaux et économiques dévastateurs de la consommation du tabac et de l'exposition à la fumée du tabac ». Dans ce contexte, un protocole sur le commerce illicite doit se concentrer sur la protection de la santé plutôt que sur la protection des droits de la propriété intellectuelle des compagnies de tabac.

### **Élément 3 : « Augmentation de la coopération internationale »**

Les Parties à la CCLAT conviennent de coopérer pour adresser le commerce illicite, notamment par les moyens suivants : notification et échange d'informations (Articles 21 et 15.5) ; encouragement de la coopération entre les organismes et organisations pertinents en ce qui concerne les enquêtes, les poursuites et les procédures (Article 15.6) et mise à disposition d'une assistance juridique pour toute procédure judiciaire (Article 19.3) ; recherche, surveillance et échange d'informations (Article 20) ; et coopération dans les domaines scientifique, technique et juridique et fourniture de compétences connexes (Article 22). Le modèle d'un protocole sur le

---

<sup>33</sup> Accord de Marrakech établissant l'Organisation mondiale du commerce, ouvert à la signature le 15 avril 1994, 1867 UNTS 3 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995), annexe 1C (Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) 1869 UNTS 299.

commerce illicite préparé par le groupe d'experts établi par la COP à la CCLAT suggère que l'inclusion de dispositions se rapportant à la coopération devra faire partie intégrante d'une stratégie efficace pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Le modèle suggère d'inclure des dispositions concernant : assistance technique et coopération dans les domaines scientifique, technique et technologique ; coopération en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites d'infractions ; coopération en ce qui concerne la formation des responsables des douanes, de l'exécution de la loi et de l'accise et des taxes ; assistance juridique et administrative mutuelle ; et extradition.<sup>34</sup>

BAT reconnaît que « parce que le commerce illicite est un problème international transfrontières et criminel, la coopération internationale et l'échange d'informations entre les gouvernements et les organismes de l'exécution de la loi doivent adresser ce problème ».

Néanmoins, cette reconnaissance est suivie de la suggestion selon laquelle « les fabricants internationaux, comme nous, peuvent ... jouer un rôle précieux en soutenant les organismes de l'exécution de la loi en fournissant renseignement, information et formation technique ». L'ACC rejette la suggestion selon laquelle la participation de l'industrie du tabac à l'élaboration et à l'application de mesures destinées à éliminer le commerce illicite serait appropriée. Comme il l'est reconnu dans la Résolution 54.18 de l'AMS, l'industrie fonctionne avec « l'intention de dénaturer le rôle des gouvernement et de l'OMS dans la mise en œuvre des politiques des santé publique pour lutter contre l'épidémie du tabac ». Conformément au Préambule et à l'Article 5.3 de la CCLAT, les Parties à un protocole sur le commerce illicite des produits du tabac doivent être vigilantes face aux efforts de l'industrie du tabac visant à saper ou dénaturer les efforts visant à éliminer le commerce illicite. Leur capacité à le faire pourrait considérablement être compromise par la participation de l'industrie aux mesures prises pour adresser le commerce illicite.

---

<sup>34</sup> Élaboration d'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac, ci-dessus n° 2, 17-20.