

Briefing 1: Elaboration d'un protocole sur le commerce illicite des produits du tabac

**Troisième session de la Conférence des Parties à la
Convention cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac
17- 22 novembre 2008, Durban, Afrique du Sud**

Recommandation

La troisième session de la Conférence des Parties à la Convention cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac doit décider:

- **que l'Organe intergouvernemental de négociation pour un Protocole sur le commerce illicite des produits du tabac doit tenir sa troisième session du 28 juin au 5 juillet 2009 à Genève, et, si la troisième session de l'Organe intergouvernemental de négociation décide qu'une session additionnelle est nécessaire, une quatrième session doit être tenue à un endroit et une heure à être décidés par le Bureau de la Conférence des Parties;**
- **pour demander au Secrétariat de la Convention:**
 - **de préparer des documents de base complets sur les questions légales et techniques suivantes en vue de faciliter l'élaboration d'un texte révisé du président et d'informer le travail de la troisième session de l'Organe intergouvernemental de négociation sur:**
 - **la relation entre le protocole proposé et les autres accords internationaux pertinents à l'élimination du commerce illicite des produits du tabac, y compris, en particulier, la Convention des NU contre la criminalité transnationale organisée;**
 - **le développement d'un système international de repérage et de traçabilité qui sera efficace pour toutes les Parties, que ce soit celles aux faibles revenus ou encore celles à des revenus élevés;**
 - **les conditions pour l'identification et la vérification de la clientèle et;**
 - **des mesures préventives et de sécurité;**
 - **la mise en oeuvre de l'interdiction de la vente des produits du tabac par Internet;**
 - **la mise en oeuvre de l'interdiction sur les ventes hors taxes des produits du tabac; et**
 - **le champ d'application du protocole, surtout par rapport aux équipements de fabrication et aux éléments**

- essentiels utilisés dans la fabrication des produits du tabac;**
- **d'entreprendre la préparation des documents de base en consultation avec le président et le Bureau de l'Organe intergouvernemental de négociation, avec l'aide des experts appropriés, et avec la participation des Parties intéressées et celles des organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes ayant des compétences spécifiques sur les sujets en question;**
 - **d'initier, comme une question prioritaire, des relations formelles avec d'autres organismes compétents internationaux, particulièrement les Secrétariats des traités compétents, y compris le Bureau des NU contre la drogue et le crime, afin de maximiser la synergie et la complémentarité, et d'éviter la répétition, entre le modèle de protocole et les autres accords et arrangements pertinents et;**
 - **de faire les arrangements nécessaires, y compris des arrangements budgétaires, pour la troisième et, si nécessaire, la quatrième session de l'Organe intergouvernemental de négociation, l'entreprise de tous les travaux d'intersessions nécessaires avant la troisième session et, si nécessaire, entre la troisième et la quatrième session, et la convocation des consultations préparatoires régionales à chaque session;**
 - **d'entreprendre tout travail supplémentaire à la requête de la troisième session de l'Organe intergouvernemental de négociation; et**
- **d'allouer des ressources adéquates dans le budget pour permettre la réalisation efficace et efficiente du travail de l'Organe intergouvernemental de négociation, notant, en particulier, l'importance du travail d'intersessions, des consultations régionales, et la participation des délégués venant des divers secteurs du gouvernement, y compris les parties à faibles revenus et celles avec des revenus moyens.**

Historique

Les Parties à la Convention cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac (CCLAT) reconnaissent, dans l'Article 15.1, que l'élimination de toute forme de commerce illicite des produits du tabac, y compris la contrebande, la fabrication illicite et la contrefaçon, est un élément essentiel dans la lutte anti- tabac.

Le commerce illicite des produits du tabac sape la politique fiscale élevée sur le tabac, que les preuves démontrent, est une des façons la plus efficace pour réduire la consommation du tabac,¹ et prive les gouvernements des milliards

¹ Voir généralement FJ Chaloupka, T Hu, KE Warner, R Jacobs, and A Yurekli, 'The Taxation of Tobacco Products', in P Jha and FJ Chaloupka (eds), *Tobacco Control in Developing Countries* (OUP: Oxford, 2000) 237-272, disponible

de dollars en revenue, réduisant ainsi le financement disponible pour la politique de santé publique et autres politiques. En sus d'être un problème de santé majeur, le commerce illicite des produits du tabac constitue une sérieuse menace au maintien de l'ordre et de la paix. Des preuves indiquent que le commerce illicite des produits du tabac est dirigé par des groupes des criminels transnationaux organisés, et que l'argent récolté du commerce illicite des produits du tabac est utilisé à des fins criminelles plus dangereuses, y compris des opérations terroristes.²

La Conférence des Parties à la CCLAT (CDP) a reconnu la nécessité d'un protocole à la CCLAT pour appréhender efficacement le commerce illicite des produits du tabac, en mandatant un Organe intergouvernemental de négociation (OIN) pour rédiger et négocier un protocole.³

En mettant sur pied l'OIN, la deuxième session de la CDP (CDP-2) a reconnu le modèle du protocole sur le commerce illicite des produits du tabac,³ préparé par un groupe d'experts constitué par la première session de la CDP (CDP-1),⁴ comme une base pour entamer les négociations. Lors de la première session, l'OIN (OIN-1) s'était penché sur le modèle produit par le groupe d'experts et a discuté le contenu ainsi que la forme du protocole sur le commerce illicite des produits du tabac. Conformément à la décision de la CDP-2, le président de l'OIN a élaboré, basé sur les discussions de l'OIN-1, un modèle de protocole.⁵

Lors de la deuxième session (OIN-2), l'OIN a examiné le modèle de texte du président, a mis l'accent sur tout un éventail d'aspects nécessitant un travail plus approfondi avant qu'un modèle de protocole sur le commerce illicite des produits du tabac ne soit complété pour être présenté à la CDP, et a préparé un rapport d'étape (Document CCLAT/CDP/3/4) pour être étudié par la troisième session de la CDP (CDP-3).

Le rapport d'avancement

Le rapport d'avancement de l'OIN offre un résumé du progrès enregistré par l'OIN -1 et l'OIN -2. Il met en exergue un certain nombre de questions qui, selon l'OIN-2, méritent des plus amples réflexions, comme suit:

Travail de base légal et technique

à l'adresse at <http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/237TO272.PDF>; La Banque mondiale, *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control* (Washington, DC: World Bank, 1999), disponible à l'adresse http://www1.worldbank.org/tobacco/reports_pdf.asp.

² Voir généralement United States General Accounting Office, 'Terrorist Financing: US Agencies Should Systematically Assess Terrorists Use of Alternative Financing Mechanisms', Report to Congressional Requesters GAO-04-163 (November 2003), available at <http://www.gao.gov/new.items/d04163.pdf>.

³ 'Elaboration of a template for a protocol on illicit trade in tobacco products' (World Health Organization, Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control, second session, provisional agenda item 5.4.1, A/FCTC/COP/2/9, 19 April 2007).

⁴ 'Elaboration of protocols' (World Health Organization, Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control, first session, decision FCTC/COP1(16)).

⁵ 'Chairperson's text for a protocol on illicit trade in tobacco products' (World Health Organization, WHO Framework Convention on Tobacco Control, Conference of the Parties, Intergovernmental Negotiating Body on a Protocol on Illicit Trade in Tobacco Products, second session, FCTC/COP/INB-IT/2/3, 18 August 2008).

Comme mentionné dans le para 19 du rapport d'avancement, l'OIN-2 'a demandé au président et au Secrétariat de la Convention de faire des arrangements pour des commentaires d'experts par ordre de priorité (y compris des rapports techniques) et des avis légaux sur un certain nombre d'éléments dans le texte du président'. Les éléments identifiés comprennent les suivants:

- 'la relation du protocole avec les autres instruments internationaux y relatifs';
- 'la faisabilité et l'efficacité d'un système international de repérage et de traçabilité, particulièrement pour des pays ayant moins de ressources';
- 'identification et la vérification de la clientèle';
- 'les mesures préventives et de sécurité';
- 'le traitement des ventes des produits du tabac à travers l'Internet';
- 'la relation entre le commerce illicite et les ventes hors taxes'; et
- 'le champ d'application du protocole avec une attention particulière aux éléments essentiels et aux équipements de fabrication'.

L'OIN-2 a formulé la demande que les résultats de ce travail de base technique et légal soient pris en compte par le président dans l'élaboration d'un texte révisé du président pour être étudié par l'OIN -3 (para 20).

Coordination avec les autres organismes compétents

Comme mentionné dans le para 22 du rapport d'avancement, l'OIN-2 'a demandé au président et au Secrétariat de la Convention d'établir la coordination avec le Secrétariat de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et les Secrétariats des autres traités pertinents'. Une telle coordination sera fondamentale à la réalisation de l'objectif 'de maximiser la synergie et la complémentarité, et pour éviter toute répétition', entre le protocole et des accords et arrangements existants et pertinents à l'objectif de l'OIN, comme demandée par la CDP-2.

Chronologie et processus du travail de l'OIN

L'OIN-2 a avalisé la proposition du président à l'effet que l'OIN-3 ait lieu du 28 juin au 5 juillet 2009 à Genève (para 20). Il a formulé la demande qu'avant la tenue de l'OIN-3, le président – soutenu par le Secrétariat de la Convention, le Bureau et les experts, selon le cas – élabore un modèle de texte révisé du protocole sur le commerce illicite des produits du tabac, prenant en ligne de compte les discussions et les propositions faites à l'OIN -2 et les résultats du travail de base légal et technique discutés ci-dessus. L'OIN a demandé que le texte révisé du président et le travail de base discuté ci-dessus soient publiés 'au moment opportun' pour permettre aux Parties de les étudier avant l'OIN-3, et que les réunions de consultations régionales soient tenues avant l'OIN-3 (para 21).

Comme mentionné dans le para 25 du rapport d'avancement, l'OIN-2 a reconnu que 'la complexité et le champ d'application des questions fondamentales du protocole' sont tels qu'il peut ne pas être en mesure de

finaliser ses travaux lors de l'OIN -3 et dans le délai envisagé par la CDP-2. L'OIN a, donc, sollicité la CDP sur la marche à suivre concernant la possibilité d'un calendrier étendu.

Ressources pour le travail de l'OIN

Finalement, l'OIN a demandé à la CDP 'd'envisager d'allouer des ressources supplémentaires pour l'achèvement de ses travaux' (para 26), notant, en particulier, la nécessité de faire provision pour le travail de base discuté ci-dessus, la convocation des consultations régionales, l'extension proposée de l'OIN-3 de six à huit jours ouvrables, et des travaux éventuels de suivi après l'OIN -3, si besoin est.