

SOMMAIRE EXECUTIF:

COMMENTAIRES SUR LE MODELE D'UN PROTOCOLE SUR LE COMMERCE ILLICITE DE PRODUITS DU TABAC

(COMME PRESENTES DANS LE DOCUMENT A/CCLAT/CDP/2/9)¹

Lors de sa deuxième session, la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac a décidé d'établir un organe intergouvernemental de négociation (OIN) pour rédiger et négocier un protocole sur le commerce illicite de produits du tabac (décision CCLAT/CDP2(12)). La décision reconnu le modèle préparé par le groupe d'experts sur le commerce illicite établit par la Conférence des Parties à sa première session comme une base pour initier des négociations par l'OIN, et invita les parties et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales accréditées à fournir des commentaires sur le modèle, au plus tard trois mois avant la première session de l'OIN.

La Convention-cadre Alliance pour la lutte antitabac (CCA) apporte son soutien au modèle préparé par le groupe d'experts qui recommande l'adoption d'un protocole selon lequel les parties acceptent de mettre en pratique une série de mesures complètes pour combattre le commerce illicite de produits du tabac – aux niveaux national et international². Les commentaires de la CCA sur le modèle du protocole ont été soumis au Secrétariat conformément à la décision CCLAT/CDP2 (12) et sont disponibles en ligne sur www.fctc.org. Ce document résume les commentaires de la CCA sur le modèle du protocole.

Les éléments clés à inclure dans un protocole efficace pour combattre le commerce illicite sont :

1. LE CONTROLE DE LA CHAINE D'APPROVISIONNEMENT DES PRODUITS DU TABAC

Une série de mesures pour aider les parties à contrôler et surveiller la chaîne d'approvisionnement des produits du tabac sera à la base d'un modèle efficace pour lutter contre le commerce illicite de produits du tabac.

1.1 Octroi de licences³

Octroyer des licences augmente la capacité des autorités compétentes à s'assurer à ce que les participants à l'industrie du tabac respectent les lois et règlements pertinents. Les autorités peuvent appliquer de telles lois et de tels règlements en refusant d'émettre des licences à, ou en suspendant ou annulant les licences de, ceux qui n'observent pas ces lois et règlements. Les parties au protocole devraient convenir d'exiger des participants à l'industrie du tabac, incluant les fabricants, distributeurs, importateurs, exportateurs, grossistes de produits du tabac, concessionnaires de feuilles de tabac et fournisseurs d'éléments principaux dans le processus de fabrication, y compris les fournisseurs de matériel de fabrication et de filtres remorquer, de faire une demande pour une licence pour entreprendre une telle activité, de détenir une licence valable à tout moment d'opération d'un tel commerce, et de faire une demande périodique de renouvellement de la licence. Le protocole devrait fortement encourager les parties à envisager d'appliquer les conditions d'octroi de licence également aux détaillants de produits du tabac et aux cultivateurs de tabac, tout en reconnaissant que de telles conditions ne seront pas praticables au niveau de toutes les parties, par exemple dans les endroits où se trouve un grand nombre de commerçants de rue vendant des produits du tabac.

1.2 Procédures de Connaissez Votre Client⁴

Exiger que les participants à l'industrie du tabac suivent les procédures Connaissez Votre Client (CVC) – procédures prescrites pour s'acquitter d'un devoir de diligence dans la sélection des clients et d'entrepreneurs – aidera à minimiser les risques que les produits du tabac soient détournés sur la chaîne d'approvisionnement illicite. Les parties au protocole devraient convenir d'exiger que chaque fabricant, distributeur, importateur, exportateur, et grossiste de produits du tabac, concessionnaire de feuilles de tabac, et fournisseur d'éléments principaux dans le processus de fabrication, obtienne des informations prescrites de toute personne ou entité avec laquelle il traite pour la vente, l'entreposage, le transport ou la distribution de tabac, de produits du tabac, ou d'éléments majeurs au processus de fabrication de produits du tabac, et de contrôler tout lien d'affaire de ce genre sur une base continue pour assurer une consistance dans ces informations. Chaque participant à l'industrie du tabac devrait être tenu de rapporter immédiatement aux autorités compétentes toute information qui pourrait être raisonnablement considérée comme une indication que toute personne ou entité avec laquelle il traite ait pu commettre ou être impliqué dans, ou soit susceptible de commettre ou d'être impliqué dans, une offense figurant dans le protocole, et d'arrêter de traiter avec cette personne ou entité à moins et jusqu'à ce qu'il en soit autorisé par l'autorité compétente.

1.3 Mesures contre le blanchiment d'argent⁵

Puisque les groupes criminels organisés participent dans le commerce illicite de produits du tabac, il est essentiel que les parties adoptent des mesures ciblées pour prévenir l'utilisation de recettes provenant d'activités criminelles pour payer le tabac, les produits du tabac, ou les éléments majeurs au processus de fabrication de produits du tabac. Les parties au protocole devraient interdire aux participants à l'industrie du tabac d'accepter les paiements liés à la vente, au stockage, au transport ou à la distribution de tabac, de produits du tabac, ou d'éléments au processus de fabrication de produits du tabac - sauf les paiements par le consommateur final des produits du tabac - autres que selon des modes spécifiques acceptables. Tout paiement devrait être exigé dans la même devise et selon le montant facturé par le participant à l'industrie du tabac, et les modes de paiement acceptables devraient se limiter : aux virements bancaires ou chèques d'un compte bancaire au nom de la personne ou de l'entité avec laquelle le participant à l'industrie du

tabac traite ; aux chèques bancaires, traites bancaires ou lettres de crédit émises par une banque dans le pays dans lequel est basé la personne ou l'entité ou dans le pays dans lequel le participant à l'industrie du tabac est situé; et en espèces, mais uniquement dans les cas où la nature et la gamme du commerce de la personne ou de l'entité sont telles qu'il n'est commercialement pas possible pour cette personne ou entité d'effectuer un virement bancaire, d'émettre de chèque, chèque bancaire ou traite bancaire (comme tel peut être le cas pour un petit détaillant de produits du tabac).

1.4 Devoir des fabricants de ne pas faciliter le commerce illicite de leurs produits⁶

Les fabricants de produits du tabac ont un contrôle important sur la chaîne d'approvisionnement de leurs produits. Afin de s'assurer à ce que chaque fabricant exerce son contrôle de façon responsable, les parties devraient exiger qu'il prenne des mesures appropriées pour s'assurer à ce qu'il ne facilite pas le commerce illicite de ses produits, et devraient prévoir des pénalités civiles et criminelles sévères s'il ne respecte pas ces mesures. Les mesures nécessaires devraient comprendre, au minimum : ne pas traiter pour la vente, le stockage, le transport ou la distribution de ses produits du tabac avec une personne ou entité qui pourrait, après avoir été soumise aux procédures CVC requises, être raisonnablement soupçonnée d'avoir participé ou susceptible de participer dans le commerce illicite de produits du tabac; de vendre et de distribuer ses produits du tabac uniquement en quantités proportionnelles à la demande pour vente au détail dans le marché de vente voulu ; d'avoir en place des procédures adéquates pour le contrôle des transactions pour la vente, le stockage, le transport ou la distribution de ses produits du tabac, incluant la formation de ses employés et des systèmes appropriés pour le rapport interne de transactions suspectes. Les parties devraient convenir de traiter les saisies, par les autorités chargées de faire respecter la loi, d'une quantité importante de contrebande de produits du tabac comme évidence que le fabricant de ces produits du tabac n'a pas respecté les mesures pour s'assurer qu'il ne facilite pas le commerce illicite de ses produits, et devraient tenir le fabricant responsable de droits de douane et de taxes non payés sur les produits saisis.

1.5 Suivre et retrouver la trace des produits⁷

Les systèmes permettant de suivre et de retrouver la trace des produits – selon lesquels les informations sécurisées sur l'origine, le paiement de taxes sur les produits et leur mouvement au long de la chaîne d'approvisionnement peuvent être transcrites en code sur ces produits et être électroniquement accessibles - permettent aux autorités d'identifier les produits saisis comme étant licites ou illicites (c'est-à-dire, s'ils sont fabriqués et distribués légalement et si les droits de douane et taxes nécessaires ont été payés), et d'identifier le dernier point auquel le produit saisi se trouvait dans la chaîne d'approvisionnement licite. Il est donc essentiel de suivre et retrouver la trace des produits pour pouvoir, de manière efficace, faire respecter la loi destinée à l'élimination du commerce illicite de produits du tabac. Les parties au protocole devraient convenir d'exiger que tous les produits du tabac fabriqués, vendus, fournis, ou offerts à la vente ou à la fourniture sur leur territoire contiennent les informations prescrites, y compris des informations sur le lieu, la date, la machine de fabrication et les shifts de fabrication, le mouvement des produits au long de la chaîne d'approvisionnement, et le paiement de droits de douane et taxes applicables. Ces informations devraient être enregistrées en utilisant des technologies sécurisées, de façon à ce qu'elles puissent être accessibles par les services chargés de faire respecter la loi sur le territoire de la partie concernée. Vu la nature transfrontalière du problème, les parties devraient accepter de mettre en pratique les mesures de façon à faciliter la standardisation internationale des technologies utilisées.

1.6 Bonne tenue des registres⁸

Les autorités chargées de faire respecter la loi ne peuvent seulement contrôler le commerce de produits du tabac que si les participants au commerce établissent et maintiennent des registres de leurs activités, et donnent accès aux autorités à ces registres. Bien que l'on devrait exiger qu'une certaine partie des informations soit enregistrée sur les produits eux-mêmes à travers des techniques permettant de suivre et de retrouver la trace des produits, des registres doivent être maintenus de façon à ce qu'ils puissent être utilisés par les autorités chargées de faire respecter la loi à tout moment nécessaire, et pas uniquement lorsque des produits particuliers sont saisis. Les parties au protocole devraient convenir qu'elles exigeront des entreprises de fabrication, distributeurs en gros, exportateurs, importateurs et d'autres distributeurs de produits du tabac opérant sur leur territoire qu'ils établissent des registres de toutes les transactions dans lesquelles ils sont engagés et de maintenir ces registres de façon à permettre aux autorités chargées de faire respecter la loi d'avoir accès en temps réel pour au moins cinq ans. Ces registres devraient inclure des informations sur : le lieu, la date, la machine de fabrication et les shifts de fabrication, et le marché voulu de vente en détail du fabricant ; le paiement de tous les droits de douane et taxes pertinents ; l'identité de toute entité ou personne pour laquelle le produit est obtenu ou à laquelle il est fourni et la date de la transaction ou de l'expédition en question.

1.7 Restrictions sur les ventes sur Internet et par commande par correspondance⁹

La vente de produits du tabac sur Internet ou à travers d'autres réseaux de commande par correspondance est facilement utilisée comme un moyen d'évasion de taxes et de non-conformité à d'autres règlements, incluant les interdictions sur les ventes aux mineurs et les exigences de conditionnement et d'étiquetage. Les parties au protocole devraient convenir de déclarer illégal l'utilisation de ces réseaux pour la vente de produits du tabac aux consommateurs.

2. CRIMINALISATION ET APPLICATION

Un accord sur une liste compréhensive de délits liés à la participation dans le commerce illicite de produits du tabac, et aux questions d'application connexes - y compris des mécanismes d'application de la loi tels que les sanctions et pénalités, la recherche, la saisie, retrouver la trace, le gel, la confiscation, la destruction et l'élimination, et des techniques spéciales d'application de la loi; et des dispositions soutenant des questions telles que la responsabilité des entités constituées, l'établissement de juridiction, et le renforcement du pouvoir de faire respecter la loi – sera au cœur d'un protocole efficace pour lutter contre le commerce illicite. La criminalisation et l'application efficaces découragent la participation dans le commerce illicite et permettent aux autorités compétentes de tenir les participants au commerce illicite responsables de leurs activités. Un accord sur une liste commune de délits et de questions d'application connexes facilitera la coopération internationale visant à lutter contre le commerce illicite et minimisera la disponibilité de havres sûrs dans lesquels les participants au commerce illicite peuvent échapper à la responsabilité de leurs activités. Les éléments clés traitant de la criminalisation et de l'application sont comme suit:

2.1 Définition de délits¹⁰

2.2 Responsabilité des personnes légales¹¹

2.3 Sanctions et pénalités¹²

- 2.4 Recherche, saisie, repérage de trace, gel, confiscation, destruction et élimination¹³**
- 2.5 Renforcer le pouvoir à faire respecter la loi¹⁴**
- 2.6 Techniques spéciales d'application¹⁵**
- 2.7 Mise en place d'un cadre juridique¹⁶**

3. COOPERATION INTERNATIONALE

Afin d'assurer l'efficacité d'un protocole sur le commerce illicite de produits du tabac, il sera critique d'inclure une série de mesures de coopération internationale destinées à soutenir les parties à mettre en pratique les éléments principaux du protocole. Les mesures clés comprennent : des mesures générales de coopération – telles que le partage d'informations concernant la nature et l'envergure du commerce illicite et les mesures prises pour traiter le commerce illicite, la coopération pour le transfert de compétences et de technologies pertinentes et pour la standardisation de telles technologies dans la mesure du possible, et la coopération dans le développement et la mise en pratique de programmes de formation et d'éducation ; et la coopération dans le cadre d'offenses spécifiques ou d'investigations – y compris la coopération concernant l'investigation et la poursuite d'offenses, et des dispositions formelles pour l'assistance mutuelle légale et administrative, l'extradition, le transfert de procès criminels, et la coopération dans le but de confiscation.

Une collaboration avec les non parties augmentera également l'efficacité du protocole. Les mesures clés de coopération internationale comprennent :

- 3.1 Le partage d'informations¹⁷**
- 3.2 La coopération dans les domaines scientifique, technique et technologique¹⁸**
- 3.3 La collaboration dans l'éducation, la formation et la sensibilisation publique¹⁹**
- 3.4 La coopération dans l'investigation et la poursuite des délits²⁰**
- 3.5 L'assistance mutuelle légale et administrative²¹**
- 3.6 L'extradition²²**
- 3.7 Le transfert de procès criminels²³**
- 3.8 La coopération dans le but de confiscation²⁴**
- 3.9 La collaboration avec les non parties²⁵**

4. EDUCATION ET SENSIBILISATION²⁶

Les programmes de formation et de sensibilisation bien conçus sur le commerce illicite de produits du tabac et les politiques, pratiques et lois mises en vigueur à cet effet augmenteront l'efficacité des aspects principaux d'un protocole sur le commerce illicite, en augmentant la conscientisation des actions d'application de la loi et des sanctions liées au commerce illicite, décourageant ainsi la participation dans le commerce illicite et encourageant la communication d'informations pertinentes et de renseignements aux autorités compétentes, et en diminuant l'attrait de produits du tabac illicite aux consommateurs potentiels.

5. ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET MECANISMES D'APPLICATION²⁷

Un cadre institutionnel approprié destiné à soutenir le protocole et sa mise en vigueur sera essentiel à l'efficacité du protocole en pratique. Les éléments d'un tel cadre institutionnel,

y compris les mécanismes de mise en vigueur (tels que le contrôle et la soumission de rapports, le contrôle du respect des lois, l'évaluation et la révision, et les mécanismes de règlement des différends), sont brièvement décrits dans le modèle du protocole. On s'attend à une discussion plus détaillée ultérieurement, au cours du développement du protocole, après avoir examiné les engagements fondamentaux à y inclure.

¹ Ce document résume les commentaires de la CCA sur le modèle pour un Protocole sur le Commerce Illicite de Produits du Tabac (présentés dans le document A/CCLAT/CDP/2/9), soumis au Secrétariat le 11 novembre 2007 conformément à la décision CCLAT/CDP2 (12) de la deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, et disponibles en ligne sur www.fctc.org.

² 'Elaboration d'un modèle pour un protocole sur le commerce illicite de produits du tabac' (Organisation Mondiale de la Santé, Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, deuxième session, item 5.4.1 à l'agenda provisoire, A/CCLAT/CDP/2/9, 19 avril 2007), disponible en ligne sur <http://www.who.int/gb/fctc/PDF/cop2/FCTC_COP2_9-en.pdf> ('le modèle de protocole').

³ L'octroi de licences est discuté dans les paragraphes 6-10 du modèle de protocole.

⁴ Les procédures Connaissez Votre Client sont discutées dans le paragraphe 7 du modèle de protocole.

⁵ Les mesures contre le blanchiment d'argent sont discutées dans les paragraphes 11-12 du modèle de protocole.

⁶ Les conditions imposées sur les fabricants pour contrôler la chaîne d'approvisionnement de leurs produits et décourager la contrebande sont discutées dans les paragraphes 25-26 du modèle de protocole.

⁷ Les techniques consistant à suivre et retrouver la trace des produits sont discutées dans les paragraphes 13-20 du modèle de protocole.

⁸ La bonne tenue des registres est discutée dans les paragraphes 21-24 du modèle de protocole.

⁹ Les restrictions sur ventes sur Internet sont discutées dans les paragraphes 27-28 du modèle de protocole.

¹⁰ La définition de délits est discutée dans les paragraphes 32-34 du modèle de protocole.

¹¹ La nécessité de 's'assurer à ce que tous les individus et *instances* impliqués dans les délits liés au commerce illicite du tabac sont tenus d'être responsables de leurs actions' est reconnue dans le paragraphe 34 du modèle de protocole.

¹² Les sanctions et pénalités sont discutées dans les paragraphes 35-36 du modèle de protocole.

¹³ La recherche, la saisie, repérage de la trace, le gel, la confiscation, la destruction et l'élimination sont discutés dans les paragraphes 37-42 du modèle de protocole.

¹⁴ Le renforcement du pouvoir à faire respecter la loi est discuté dans les paragraphes 29-31 du modèle de protocole.

¹⁵ Les techniques spéciales d'application de la loi sont discutées dans les paragraphes 48-50 du modèle de protocole.

¹⁶ La juridiction est discutée dans les paragraphes 51-53 du modèle de protocole.

¹⁷ Le partage d'informations est discuté dans les paragraphes 54-57 du modèle de protocole.

¹⁸ La coopération dans les domaines scientifique, technique et technologique est discutée dans les paragraphes 63-65 du modèle de protocole.

¹⁹ La collaboration dans l'éducation est discutée dans les paragraphes 68-69 du modèle de protocole.

²⁰ La coopération pour l'investigation et la poursuite des délits est discutée dans les paragraphes 66-67 du modèle de protocole.

²¹ L'assistance mutuelle légale et administrative est discutée dans les paragraphes 70-72 du modèle de protocole.

²² L'extradition est discutée dans les paragraphes 75-77 du modèle de protocole.

²³ La nécessité d'avoir une coordination entre les parties par rapport aux litiges et à la poursuite des délits figurant dans le protocole est reconnue dans les paragraphes 66-67 du modèle de protocole.

²⁴ La coopération dans le but de confiscation est discutée dans les paragraphes 46-47 du modèle de protocole.

²⁵ La coopération avec les non parties est discutée dans le paragraphe 5 du modèle de protocole.

²⁶ La promotion de la sensibilisation publique est discutée dans le paragraphe 5 du modèle de protocole.

²⁷ Les éléments d'un cadre institutionnel pour soutenir le protocole et sa mise en vigueur sont discutés dans les paragraphes 78-86 du modèle de protocole.