

**Note d'information : cinquième session de l'organe international de négociation
d'un protocole sur le commerce illicite
Genève, du 29 mars au 4 avril 2010**

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET RESSOURCES FINANCIÈRES (PARTIE VII)

Principales recommandations

1. La Conférence des Parties (COP) et la Réunion des Parties devraient avoir des budgets distincts. En outre, les réunions et activités liées au PCI devraient être financées par les Parties au protocole et non pas par toutes les Parties à la CCLAT.
2. Les sessions ordinaires de la Réunion des Parties et celles de la COP ne devraient pas se tenir en même temps ; la Réunion des Parties devrait être libre d'organiser des sessions ordinaires à tout moment en dehors des sessions de la COP (article 35.2).

Introduction

Une question importante à étudier lors de cette session de l'OIN est la nature exacte de la relation entre la Conférence des Parties à la CCLAT (COP) et la Réunion des Parties au protocole. Un consensus définitif semble avoir été trouvé sur un seul point : le Secrétariat de la CCLAT sera aussi le Secrétariat du Protocole.

Deux éléments intrinsèquement liés sont à prendre en considération. Le premier est le financement, sur lequel le groupe de travail informel n'est pas parvenu à un consensus. Il a donc simplement proposé que cette session de l'OIN formule une recommandation à l'attention de la COP5. Le second point consiste à définir dans quelle mesure les sessions de la COP et de la Réunion des Parties devraient être traitées comme un seul et même événement. Le projet d'article 35.2 stipule que : « ...des sessions ordinaires de la Réunion des Parties seront convoquées par le Secrétariat de la Convention en même temps que¹ les sessions ordinaires de la Conférence des Parties ». Cette formulation ne définit pas clairement si les deux sessions doivent se tenir simultanément ou l'une après l'autre. Toutefois, elle limiterait la capacité de la Réunion des Parties à choisir un cycle différent de celui de la COP pour organiser ses réunions ordinaires.

¹ Lors de l'OIN4, il a été demandé au Secrétariat de préciser le sens de l'expression « conjointement avec ». Le Conseiller juridique a expliqué que cela « devrait être compris comme organisé conjointement de manière logique. Les sessions de la Réunion des Parties pourraient, par conséquent, se tenir en parallèle aux sessions de la Conférence des Parties ou bien immédiatement avant ou après les dites sessions. » (*Summary records* de l'OIN4, p. 122, en anglais uniquement.)

Néanmoins, plusieurs traducteurs du projet de Protocole semblent avoir compris ce terme comme signifiant « simultanément », d'où une disparité de compréhension entre la version anglaise d'une part, et les versions française, espagnole et russe, d'autre part.

Le financement : éviter de créer une concurrence entre l'affectation des ressources du Protocole et celles de la Convention ; éviter de dépendre des non-Parties

Comme l'a souligné le Secrétariat dans sa note à la COP4 sur les incidences financières du Protocole,² « du point de vue de la pratique internationale, il peut être quelque peu inhabituel d'affecter au protocole une partie des contributions volontaires évaluées qu'une Partie à la Convention attribue à la Convention-cadre de l'OMS, si cette Partie n'est pas également une Partie au Protocole ». Nous aimerions aller plus loin encore : une telle disposition serait absurde et pourrait même s'avérer très problématique. Cela signifierait que le Protocole pourrait dépendre financièrement de pays n'ayant aucun intérêt dans sa réussite. Cela pourrait aussi impliquer une réduction inacceptable du financement de l'administration et de la mise en œuvre de la CCLAT au profit de la mise en œuvre du Protocole.

Sur le premier point, il est clair que le commerce illicite des produits du tabac est perçu comme un problème plus ou moins important selon la région ou la Partie. Par conséquent, il est tout à fait probable que, pendant une période assez longue, le Protocole soit en vigueur mais ne couvre qu'une minorité des Parties de la CCLAT. Au cours de cette période tout particulièrement, la répartition des dépenses entre les objectifs de la COP et ceux de la Réunion des Parties au Protocole risque de conduire à des conflits sans fin. En effet, il est tout à fait probable qu'une grande partie du financement pour la mise en œuvre initiale du Protocole provienne de Parties de la CCLAT ayant choisi de ne pas ratifier le Protocole (ou d'en reporter la ratification).

Du point de vue de la FCA, le risque qu'un budget commun conduise à un financement insuffisant pour l'administration et la mise en œuvre de la CCLAT est tout aussi important. Comme nous l'avons souligné dans notre note d'information sur la mise en œuvre, le renforcement des capacités et l'assistance technique, la mise en œuvre du Protocole nécessitera probablement un renforcement des capacités dans différents domaines (forces de police, douanes, administration fiscale, entre autres) et impliquera une coopération avec un grand nombre de partenaires. Jusqu'à ce que la portée de ces besoins ait été exhaustivement définie, il sera difficile d'évaluer les implications en termes de ressources. Parallèlement, comme le Secrétariat l'a fait remarquer dans son rapport de conclusions adressé à la COP4 sur les progrès mondiaux réalisés dans la mise en œuvre de la CCLAT (FCTC/COP/4/14), le manque de ressources techniques et financières est l'obstacle à la mise en œuvre de la CCLAT le plus souvent cité. Il est donc essentiel que l'évaluation des besoins et le processus de mobilisation des ressources pour la Convention ne soient pas ralentis par des contraintes budgétaires.

Affecter deux budgets distincts à la COP et à la Réunion des Parties au Protocole présente, en outre, l'avantage d'augmenter les chances que les contributions nationales à la mise en œuvre du Protocole ne proviennent pas de budgets alloués à la lutte antitabac par les ministères de la Santé.

² FCTC/COP/4/INF.DOC/1.

La Réunion des Parties et la Conférence des Parties

La version actuelle du projet d'article 35.2 laisse peu de marge de manœuvre quant au calendrier des sessions de la Réunion des Parties au Protocole. Ces sessions doivent se tenir « en même temps que » les sessions ordinaires de la COP qui, conformément à la règle 4 du Règlement intérieur, ont lieu tous les deux ans. Il convient de noter que les versions précédentes du projet de Protocole prévoyaient qu'elles se tiennent « dans la mesure du possible et souhaitable ».

La disposition prévoyant d'organiser les sessions de la Réunion de Parties « en même temps que » celles de la COP est probablement motivée par le souhait de limiter au maximum le coût de ces réunions : si les sessions de la COP et de la Réunion des Parties se suivent ou sont organisées simultanément, certaines ressources et dispositions pourront être partagées (lieu, personnel de traduction ou juridique). Certaines Parties peuvent également présumer que des économies substantielles pourront ainsi être faites pour les frais de voyage de leurs représentants.

Mais, la tenue des sessions de la Réunion des Parties « en même temps que » celles de la COP peut présenter quelques inconvénients, et non des moindres. En effet, pour des raisons de coûts, les pays en voie de développement pourraient ne pas être en mesure d'envoyer plus d'un délégué. Ils seraient alors confrontés à choisir entre un représentant du ministère de la santé ayant des connaissances spécifiques sur un grand nombre de questions liées à la lutte antitabac et un représentant appartenant à un autre ministère dont le rôle principal est le contrôle du commerce illicite, mais dont les connaissances en matière de politiques antitabac ou d'interdiction de la publicité en faveur du tabac, de la promotion et du parrainage sont moindres.

Dans sa note d'information à la COP4 sur les incidences financières du Protocole, le Secrétariat laisse en outre entrevoir que « en même temps que » sous entend « en parallèle à ». Dans ce cas, la session de la Réunion des Parties se tiendrait simultanément à celle de la COP ce qui ne permettrait pas de partager les « coûts d'interprétation, les coûts logistiques et tous autres coûts durant les sessions ». ³ En d'autres termes, la Réunion des Parties pourrait diminuer en temps et en ressources la COP.

L'idée d'organiser simultanément les sessions de la COP et de la Réunion des Parties peut s'avérer difficile. D'une part, si l'on envisage de tenir en parallèle les deux sessions dans un délai généralement alloué à une seule session de la COP, il risque de manquer de temps pour traiter correctement la mise en œuvre de la CCLAT et du PCI. D'autre part, certaines petites délégations seront contraintes de choisir entre être présentes aux réunions de la Commission A ou à celles de la Commission B lorsque celles-ci ont lieu en même temps obligeant ainsi les représentants des pays les plus petits à trouver des arrangements pour pouvoir assister aux différentes réunions. (Il est à noter que la notice d'information de la COP4 ne prévoit pas un budget distinct pour les frais de voyage inhérents aux sessions de la Réunion des Parties.)

3 FCTC/COP/4/INF.DOC./1, p. 9, note de bas de page n° 3.

Afin de résoudre ces problèmes, la FCA recommande que l'article 35.2 soit modifié comme suit :

A l'avenir, les sessions ordinaires de la Réunion des Parties seront convoquées par le Secrétariat de la Convention, soit immédiatement avant les sessions ordinaires de la Conférence des Parties soit après la tenue de celles – ci à moins que la Réunion des Parties n'en décide autrement. Les sessions de la Réunion des Parties ne sauraient se tenir en même temps que les sessions de la Conférence des Parties.