



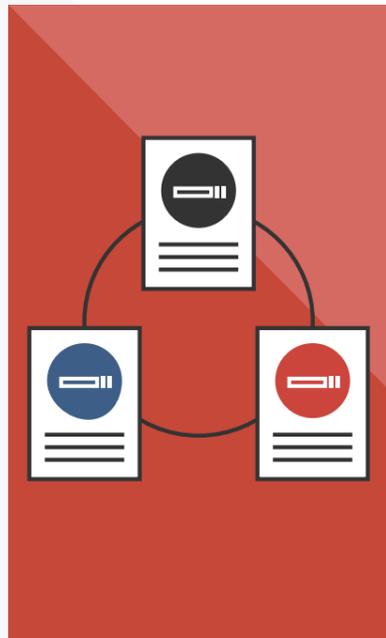
PROTOCOLE
POUR ÉLIMINER
LE COMMERCE ILLICITE
DES PRODUITS DU TABAC



FCTC

WHO FRAMEWORK CONVENTION
ON TOBACCO CONTROL

SECRETARIAT



Qu'est-ce que le Protocole ?

Le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac est une solution globale à un problème mondial. Le Protocole est un traité international dont l'objectif est d'éliminer toutes les formes de commerce illicite des produits du tabac à l'aide d'une série de mesures mises en œuvre par les pays en coopération internationale. Il s'agit du premier protocole adopté au titre de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (Convention-cadre de l'OMS) et constitue un traité international à part entière.

Le Protocole a été élaboré en réponse aux préoccupations croissantes des Parties à la Convention-cadre de l'OMS concernant le commerce illicite des produits du tabac et le rôle de ce commerce qui contribue à la propagation de l'épidémie de tabagisme. Le Protocole s'appuie sur l'article 15 de la Convention-cadre de l'OMS qu'il complète, au titre duquel les Parties doivent mettre en œuvre des mesures pour lutter contre le commerce illicite des produits du tabac et pour mieux sécuriser la chaîne logistique.

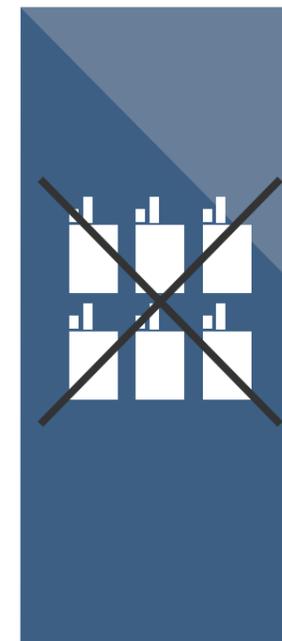
Le Protocole a été adopté par consensus le 12 novembre 2012 par la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS lors sa cinquième session à Séoul (République de Corée).

Le Protocole est entré en vigueur le 25 septembre 2018, après le dépôt du quarantième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation, de confirmation formelle ou d'adhésion par les Parties à la Convention-cadre de l'OMS.¹

¹ Une liste actualisée des Parties au Protocole est disponible à : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IX-4-a&chapter=9&clang=fr

Pourquoi est-il si important de prévenir le commerce illicite des produits du tabac ?

Le commerce illicite des produits du tabac constitue une grave menace pour la santé publique mondiale, la sécurité et les recettes publiques. L'Organisation mondiale des douanes (OMD) indique que plus de 3,49 milliards de cigarettes illicites ont été saisies en 2019 (contre 2,3 milliards en 2018)². Selon les estimations disponibles, la taille du marché du tabac illicite varie d'un pays à l'autre, mais représente environ 11,6 % du marché mondial.³



- ▲ Le commerce illicite rend les produits du tabac plus accessibles et plus abordables financièrement, alimentant ainsi l'épidémie de tabagisme et sapant les politiques de lutte antitabac. L'accès accru aux produits du tabac (souvent moins chers) touche principalement les groupes vulnérables, en particulier les populations à revenu faible et les jeunes. On estime que, si le commerce illicite des produits du tabac était éliminé à l'échelle mondiale, un million de décès prématurés seraient évités tous les six ans du fait de la hausse des prix moyens des cigarettes et de la baisse de la consommation.
- ▲ Les groupes criminels organisés tirent profit de leur participation directe au commerce illicite du tabac, tandis qu'il a été démontré que les organisations terroristes, les rebelles armés et les groupes d'insurgés utilisent le tabac illicite comme source de financement de leurs activités.^{4,5,6}
- ▲ Le commerce illicite des produits du tabac entraîne des pertes substantielles dans les recettes publiques, car les droits d'accises et les taxes ne sont pas perçus.⁷ Sur la base d'estimations récentes, l'élimination des cigarettes illicites pourrait générer des revenus mondiaux annuels potentiels s'élevant à environ 47,4 milliards de dollars des États-Unis (USD).⁸

² *Illicit trade report 2019*. Bruxelles : Organisation mondiale des douanes ; 2019 (http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2019_en.pdf?db=web, en anglais uniquement, consulté le 27 janvier 2022).

³ Joossens L, Merriman D, Ross H, Raw M. The impact of eliminating the global illicit cigarette trade on health revenue. *Addiction*. 2010; 105:1640–95.

⁴ Titeca K, Joossens L, Raw M. Blood cigarettes: cigarette smuggling and war economies in central and eastern Africa. *Tob Control*. 2011; 20(3):226–32.

⁵ Edwards C, Jeffray C. On tap: Organised crime and the illicit trade in tobacco, alcohol, and pharmaceuticals in the UK. London: Royal United Services Institute; 2015 (<https://rusi.org/explore-our-research/projects/on-tap-uk-organised-crime-and-the-illicit-trade-in-tobacco-alcohol-and-pharmaceuticals#project-outputs>, accessed 27 January 2022).

⁶ *Confronting illicit tobacco trade: a global review of country experiences*. Washington (DC): The World Bank; 2019 (https://documents1.worldbank.org/curated/en/677451548260528135/pdf/133959-REPL-PUBLIC-6-2-2019-19-59-24-WBG_Tobacco_Illicit_Trade_FINAL_vweb.pdf, accessed 27 January 2022).

⁷ WHO technical manual on tobacco tax policy and administration (manuel technique sur l'administration des taxes prélevées sur le tabac). Genève : Organisation mondiale de la santé ; 2021 (<https://www.who.int/publications/i/item/9789240019188>, consulté le 27 janvier 2022).

⁸ Goodchild M, Paul J, Iglesias R, Bouw A, Perucic A-M. Potential impact of eliminating illicit trade in cigarettes: a demand-side perspective. *Tob Control*. 2022; 31:57–64 (<https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2020/11/03/tobaccocontrol-2020-055980.full.pdf?with-ds=yes>, consulté le 27 janvier 2022).

Quelles sont les principales dispositions du Protocole?⁹



Afin d'éviter que les produits licites ne soient détournés vers le marché illicite et vice versa, ou l'émergence d'une fabrication illicite, la Partie III du Protocole prévoit une série de mesures à mettre en œuvre par les Parties afin de contrôler la chaîne logistique des produits du tabac (articles 6 à 13). Ces mesures comprennent des exigences en matière de licences et de tenue des registres, de sécurité et de mesures préventives. La Partie III du Protocole prévoit également l'application de mesures aux transactions relatives à des produits du tabac dans les zones franches, y compris pendant le transit international et les ventes en franchise de droits, ainsi qu'aux ventes via Internet, par télécommunication ou par tout autre mode de vente basé sur une technologie nouvelle. Un élément clef du Protocole est l'instauration, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du Protocole, d'un régime mondial de suivi et de traçabilité, comprenant des systèmes nationaux et/ou régionaux de suivi et de traçabilité, et un point focal mondial pour l'échange d'informations situé au Secrétariat de la Convention-cadre de l'OMS qui fait aussi fonction de secrétariat du Protocole. Le régime mondial de suivi et de traçabilité vise à sécuriser la chaîne logistique des produits du tabac et de doter les autorités nationales d'une plateforme d'échange d'informations permettant de déterminer l'origine, les itinéraires de transport, le marché où ils sont destinés à être vendus ou utilisés et le point potentiel où intervient le détournement potentiel des produits.

La Partie IV du Protocole couvre des questions importantes concernant **le cadre juridique applicable aux infractions liées** au commerce illicite des produits du tabac (articles 14 à 19) – y compris les dispositions relatives à la responsabilité, aux poursuites judiciaires et aux sanctions, au recouvrement après saisies et aux techniques d'enquête spéciales, ainsi qu'à l'élimination ou à la destruction du tabac, des produits du tabac et du matériel de fabrication confisqués. Le Protocole établit quel acte devrait être considéré comme illicite en vertu de la législation nationale – y compris en particulier la fabrication, la vente, le transport et la distribution de produits du tabac en infraction aux dispositions du Protocole, et d'autres activités liées au commerce illicite des produits du tabac. Chaque Partie doit également décider quel acte illicite constitue une infraction pénale.

La Partie V comprend un groupe clé d'articles de fond traitant de la coopération internationale (articles 20 à 31). Il s'agit notamment de

mesures relatives à l'échange d'informations, à la coopération sur les questions techniques et à l'application de la loi, à la protection de la souveraineté, de la compétence, de l'entraide judiciaire, de l'assistance administrative mutuelle et de l'extradition. Compte tenu de la nature transfrontière du commerce illicite des produits du tabac, les Parties pourraient avoir besoin d'échanger des informations pour faciliter la détection du commerce illicite et/ou d'enquêter sur ce commerce. Le Protocole comprend des dispositions visant à assurer l'entraide judiciaire et l'assistance administrative entre les Parties et à les encourager à mettre en œuvre les cadres juridiques nécessaires à l'application de la loi.

Le Protocole établit les obligations de **notification** qui incombent aux Parties (article 32), lesquelles sont liées au système de notification de la Convention-cadre de l'OMS, ainsi que les dispositions institutionnelles et les ressources financières (articles 33 à 36) nécessaires à la mise en œuvre du Protocole.

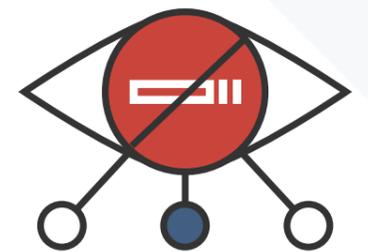
Pour assurer la pleine mise en œuvre des dispositions du Protocole, il est essentiel de parvenir à une coopération **multisectorielle** entre les secteurs de la santé, des finances, des douanes, de l'application de la loi, du commerce et d'autres secteurs et organismes concernés aux niveaux national et mondial.

Gouvernance du Protocole

Le Protocole établit la Réunion des Parties, qui comprend l'ensemble des Parties au Protocole, en tant qu'organe directeur (article 33).

À la suite d'une décision¹⁰ de la Réunion des Parties, ses sessions sont convoquées immédiatement après celles de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS.

La première session de la Réunion des Parties s'est tenue à Genève du 8 au 10 octobre 2018¹¹ et la deuxième session s'est tenue virtuellement du 15 au 18 novembre 2021.¹² Le règlement intérieur de la Réunion des Parties a été adopté à la première session.¹³



⁹ Goodchild M, Paul J, Iglesias R, Bouw A, Perucic A-M. Potential impact of eliminating illicit trade in cigarettes: a demand-side perspective. *Tob Control*. 2022; 31:57–64 (<https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2020/11/03/tobaccocontrol-2020-055980.full.pdf?with-ds=yes>, consulté le 27 janvier 2022).

¹⁰ Décision FCTC/MOP1 (11). Coordination entre les organes directeurs de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac et du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Réunion des Parties au Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac, première session, Genève, 8-19 octobre 2018. Genève : Organisation mondiale de la santé ; 2018 ([https://fctc.who.int/fr/publications/m/item/fctc-mop1\(11\)-coordination-among-the-governing-bodies-of-the-who-framework-convention-on-tobacco-control-and-the-protocol-to-eliminate-illicit-trade-in-tobacco-products](https://fctc.who.int/fr/publications/m/item/fctc-mop1(11)-coordination-among-the-governing-bodies-of-the-who-framework-convention-on-tobacco-control-and-the-protocol-to-eliminate-illicit-trade-in-tobacco-products), consulté le 27 janvier 2022).

¹¹ Première session de la Réunion des Parties au Protocole visant à éliminer le commerce illicite des produits du tabac, du 8 au 19 octobre 2018. Genève : Organisation mondiale de la santé ; 2018 (<https://fctc.who.int/fr/protocol/governance/meeting-of-the-parties-of-the-parties/first-session-of-the-meeting-of-the-parties>, consulté le 27 janvier 2022).

¹² Deuxième session de la Réunion des Parties (MOP2) au Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac, 15-18 novembre 2021. Genève : Organisation mondiale de la santé ; 2021 (<https://fctc.who.int/fr/protocol/governance/meeting-of-the-parties/second-session-of-the-meeting-of-the-parties>, consulté le 27 janvier 2022).

¹³ Pour un aperçu détaillé du Protocole et de ses articles, consultez : <https://fctc.who.int/fr/publications/m/item/the-protocol-an-overview> (consulté le 27 janvier 2022).

Protection contre les intérêts de l'industrie du tabac



Pour donner suite à l'article 5.3 de la Convention-cadre de l'OMS, le Protocole fait explicitement référence à la nécessité pour les Parties de protéger les politiques de lutte antitabac contre les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac. En outre, l'article 8 du Protocole stipule expressément que les obligations auxquelles une Partie est tenue en ce qui concerne l'instauration et le maintien d'un système de suivi et de traçabilité ne doivent pas être remplies par l'industrie du tabac et ne lui sont pas déléguées. En outre, lors de la première session de la Réunion des Parties, celles-ci ont décidé que la mise en œuvre du Protocole devrait également être protégée contre les intérêts particuliers d'acteurs économiques et commerciaux concernés avant tout par la mise en œuvre du Protocole.

Devenir Partie au Protocole

Le Protocole est soumis à la ratification, à l'acceptation, à l'approbation ou à l'adhésion des États et à la confirmation formelle ou à l'adhésion des organisations d'intégration économique régionale Parties à la Convention-cadre de l'OMS (article 44).

La ratification, l'acceptation et l'approbation sont des actes internationaux par lesquels les États qui ont signé le Protocole expriment au niveau international leur consentement à être liés par celui-ci. La confirmation formelle est l'équivalent de la ratification pour les organisations internationales, telles que les organisations régionales d'intégration économique.

Le Protocole était ouvert à la signature jusqu'au 9 janvier 2014 (article 43). Un État qui n'a pas signé le Protocole à cette date peut néanmoins devenir Partie par voie d'adhésion. L'adhésion a le même effet juridique que la ratification, l'acceptation ou l'approbation.

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le dépositaire du Protocole (article 46). La date officielle du dépôt des formalités conventionnelles d'un État est la date de réception de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation, de confirmation formelle ou d'adhésion par la Section des traités de l'Organisation des Nations Unies qui exerce la fonction de dépositaire au nom du Secrétaire général.

Ressources et assistance

Lors de la deuxième session de la Réunion des Parties, ces dernières ont convenu de renforcer la coopération internationale afin d'assurer une plus grande assistance entre les Parties – une étape qui devrait accélérer l'adoption des meilleures pratiques et soutenir l'introduction d'innovations. Au cours de cette même session les Parties ont également adopté une stratégie relative aux mécanismes d'assistance et à la mobilisation de ressources financières visant à appuyer la mise en œuvre du Protocole

Comment la mise en œuvre du Protocole sera-t-elle financée ?

Le Protocole fournit aux Parties divers moyens de mobiliser des ressources financières pour atteindre les objectifs du Protocole (articles 6.3 c) et 36) – notamment par le biais de droits de licence, de l'utilisation de voies bilatérales, multilatérales ou régionales, ou en exigeant de l'industrie du tabac qu'elle prenne en charge toutes dépenses découlant de l'instauration et du maintien d'un système de suivi et de traçabilité. Au niveau national, chaque Partie est tenue – conformément à ses plans, priorités et programmes nationaux – de générer et d'obtenir des fonds au titre de ses activités nationales pour atteindre les objectifs du Protocole. La mise en œuvre des exigences du Protocole renforcera la capacité des Parties à percevoir des taxes sur des produits qui, autrement, seraient commercialisés illicitement et ne seraient donc pas taxés.



Les Parties coopéreront entre elles directement et/ou par l'intermédiaire d'organisations internationales ou régionales compétentes pour mettre en œuvre le Protocole en proposant des formations et une assistance technique et en coopérant à des activités scientifiques, techniques et technologiques.

Le Secrétariat de la Convention devra rechercher activement et recevoir des contributions extrabudgétaires des Parties et d'autres donateurs internationaux, notamment d'organisations intergouvernementales internationales et régionales compétentes ainsi que d'institutions financières et de développement, en vue de mettre en œuvre la Stratégie relative aux mécanismes d'assistance et à la mobilisation de ressources financières visant à appuyer la mise en œuvre du Protocole adoptée à la deuxième session de la Réunion des Parties¹⁴. Au cours de cette session, les Parties ont également décidé de créer un fonds d'investissement pour soutenir la mise en œuvre du Protocole.¹⁵

¹⁴ Décision FCTC/MOP2 (11). Ressources financières et mécanismes d'assistance. Réunion des Parties au Protocole visant à éliminer le commerce illicite des produits du tabac, deuxième session, Genève, 17 novembre 2021 (https://untobaccocontrol.org/downloads/mop2/decisions/FCTC_MOP2_11_FR.pdf, consulté le 27 janvier 2022).

¹⁵ Décision FCTC/MOP2 (8). Fonds d'investissement pour la mise en œuvre du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Réunion des Parties au Protocole visant à éliminer le commerce illicite des produits du tabac, deuxième session, Genève, 16 novembre 2021 https://untobaccocontrol.org/downloads/mop2/decisions/FCTC_MOP2_8_FR.pdf, consulté le 10 février 2022).



PROTOCOLE
POUR ÉLIMINER
LE COMMERCE ILLICITE
DES PRODUITS DU TABAC

CONTACT

Pour obtenir des informations ou une assistance, veuillez communiquer avec le Secrétariat de la Convention à l'adresse suivante:

protocolfctc@who.int.

