



PROTOCOLE
POUR ÉLIMINER
LE COMMERCE ILLICITE
DES PRODUITS DU TABAC

Réunion des Parties au Protocole
pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac
Quatrième session

Genève (Suisse), 24-26 novembre 2025

Point 5.1 de l'ordre du jour provisoire

10 juillet 2025

FCTC/MOP/4/10

Stratégie relative aux mécanismes d'assistance et à la mobilisation de ressources financières visant à appuyer la mise en œuvre du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac

Rapport du Secrétariat de la Convention

Objet du document

Ce rapport décrit les activités menées par le Secrétariat de la Convention pour faciliter l'examen de la Stratégie relative aux mécanismes d'assistance et à la mobilisation de ressources financières visant à appuyer la mise en œuvre du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac, et contient les conclusions et recommandations qui en découlent, conformément à la décision FCTC/MOP2(11).

Mesures à prendre par la Réunion des Parties

La Réunion des Parties est invitée prendre note du présent rapport et à donner des orientations supplémentaires.

Contribution aux objectifs de développement durable (ODD) : tous les ODD ; en particulier l'ODD 3 et la cible 3.a, ainsi que l'ODD 16.

Lien avec le plan de travail et le budget : aucun.

Incidences financières supplémentaires si elles ne sont pas incluses dans le plan de travail et le budget : aucune.

Document(s) connexe(s): aucun.

Généralités

1. La Stratégie relative aux mécanismes d'assistance et à la mobilisation de ressources financières visant à appuyer la mise en œuvre du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (ci-après dénommée « la Stratégie »), telle que figurant dans le document FCTC/MOP/2/8, a été adoptée par la Réunion des Parties au Protocole par la décision FCTC/MOP2(11). Elle a pour objet de renforcer les capacités des Parties à mettre pleinement en œuvre le Protocole en répondant à leurs besoins en la matière. L'objectif est de définir un cadre dans lequel le Secrétariat de la Convention peut aider les Parties à mettre en œuvre le Protocole par : a) des mécanismes d'assistance ; et b) la mobilisation de ressources financières.
2. Dans sa décision FCTC/MOP2(11), la Réunion des Parties a décidé d'examiner la Stratégie, selon les besoins ou, au plus tard, à la quatrième session de la Réunion des Parties, sur la base des recommandations qui seraient présentées par le Secrétariat de la Convention à l'issue de consultations avec les Parties. Sous la direction du Bureau, le Secrétariat a entrepris des activités visant à faciliter l'examen de la Stratégie, notamment des consultations avec les Parties. Le présent rapport décrit les activités menées pour faciliter l'examen de la Stratégie, énonce les conclusions qui en découlent et contient des recommandations à l'intention de la Réunion des Parties.

Activités menées par le Secrétariat de la Convention pour faciliter l'examen de la Stratégie

3. En vertu de la Stratégie, le Secrétariat de la Convention a pour mandat d'offrir des mécanismes d'assistance et de mobiliser des ressources financières pour appuyer la mise en œuvre du Protocole. La Stratégie n'a pas été conçue comme une stratégie globale relative au Protocole, et elle n'a pas la même visée que la Stratégie mondiale pour accélérer la lutte antitabac : faire avancer le développement durable par la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS (ci-après dénommée « la Stratégie mondiale »).¹ Cette dernière a une portée qui va au-delà du Secrétariat de la Convention : elle contient des orientations visant à aider les Parties à établir des priorités nationales et des programmes et plans pour la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS, ainsi qu'à assurer le suivi des mesures prises à l'aide des indicateurs élaborés et énoncés dans la Stratégie mondiale à proprement parler.
4. Par ailleurs, le Secrétariat de la Convention et d'autres partenaires – dont l'OMS – continuent d'offrir un soutien aux Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour qu'elles deviennent aussi Parties au Protocole. Des activités visant à attirer de nouvelles Parties au Protocole sont prévues dans les plans de travail et les budgets adoptés par la Conférence des Parties et la Réunion des Parties.

¹ Dans sa décision FCTC/COP8(16), la Conférence des Parties a adopté, en tant que document évolutif, le cadre stratégique à moyen terme, désigné sous le titre « Stratégie mondiale pour accélérer la lutte antitabac : faire avancer le développement durable par la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS 2019-2025 ». La Stratégie mondiale a pour but d'orienter les Parties dans la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS, et sert de guide au Secrétariat de la Convention et à d'autres parties prenantes qui sont en mesure d'aider les Parties à mettre en œuvre l'instrument. Elle sert également de base à la planification et à la budgétisation, et contribue ainsi à l'établissement du programme de travail de la Conférence des Parties. La Stratégie mondiale a été élaborée par un groupe de travail chargé, par la Conférence des Parties, d'élaborer un cadre stratégique à moyen terme en vue d'orienter l'établissement des plans de travail biennaux et des budgets ainsi que l'appui à la mise en œuvre, pour examen par la Conférence des Parties. Dans sa décision FCTC/COP10(15), la Conférence des Parties a prolongé la Stratégie mondiale jusqu'en 2030 à des fins de cohérence et d'harmonisation avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

5. Pour faciliter l'examen de la Stratégie par la Réunion des Parties, le Secrétariat de la Convention a mené les activités suivantes :
- a) recenser les activités entreprises à ce jour par le Secrétariat dans les principaux domaines de la Stratégie et pour en atteindre l'objectif ;
 - b) examiner les niveaux actuels de mise en œuvre du Protocole ;
 - c) étudier la question de savoir si la Stratégie nécessite d'éventuels ajustements, y compris à la lumière des décisions prises par la Réunion des Parties depuis son adoption ;
 - d) recueillir auprès des Parties des informations sur l'appui à la mise en œuvre reçu et sur les principaux obstacles rencontrés dans la mise en œuvre (informations recueillies lors d'entretiens menés avec un échantillon de 10 Parties ayant reçu une assistance du Secrétariat et examen des informations communiquées au cours du cycle de notification) ;
 - e) mobiliser les parties prenantes, y compris organiser des entretiens avec 10 organisations intergouvernementales internationales (OIG) et organisations non gouvernementales (ONG) accréditées en tant qu'observateurs auprès de la Réunion des Parties, des personnes expertes et d'autres parties prenantes qui œuvrent dans des domaines liés à la mise en œuvre du Protocole depuis l'adoption de la Stratégie ; et
 - f) étudier la question de savoir si d'autres mécanismes d'assistance utilisés pour appuyer la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS pourraient également être utilisés dans le contexte du Protocole.

Conclusions découlant des activités menées pour faciliter l'examen de la Stratégie

6. Il ressort de la liste des activités entreprises au titre du Protocole par le Secrétariat de la Convention qu'un appui a été mobilisé avec succès, conformément à la Stratégie. Parmi les activités notables, il convient de citer la fourniture d'une assistance technique directe aux Parties qui en font la demande, l'évaluation des besoins au titre du Protocole (y compris l'appui consécutif à l'évaluation) et l'établissement de partenariats avec des OIG et des ONG pour aider les Parties à mettre en œuvre le Protocole. Au vu de la liste des activités recensées, le Secrétariat ne juge pas nécessaire d'apporter des ajustements à la Stratégie à ce stade. Les activités du Secrétariat ont été définies dans le cadre de la Stratégie.

7. L'examen des niveaux actuels de mise en œuvre du Protocole s'est fondé sur le Rapport mondial 2023 sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac.² Dans ce rapport, il a été constaté que les niveaux de mise en œuvre signalés variaient considérablement, d'un article à l'autre, mais aussi d'une Partie à l'autre. En ce qui concerne l'article 8 (Suivi et traçabilité), dont les dispositions sont assorties de délais, 35 Parties ont indiqué qu'elles avaient mis en place un système de suivi et de traçabilité. Les Parties ont déclaré avoir surtout progressé dans la mise en œuvre de l'article 16 (Poursuites judiciaires et sanctions), de l'article 10 (Mesures de sécurité et mesures préventives), de l'article 15 (Responsabilité des personnes morales), de l'article 14 (Actes illicites, infractions pénales

² [2023 Global Progress Report on Implementation of the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products](#). Genève, Secrétariat de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, 2023 (consulté le 17 juin 2025).

comprises) et de l'article 17 (Recouvrement après saisie). Des niveaux de mise en œuvre plus faibles ont été signalés pour les mesures afférentes aux articles relevant de la partie V du Protocole (Coopération internationale). Dans l'ensemble, on peut conclure qu'il reste encore beaucoup à faire dans le domaine de la mise en œuvre et que le Secrétariat de la Convention doit continuer d'offrir une assistance aux Parties à cet égard. Au vu de l'examen des niveaux actuels de mise en œuvre par les Parties, le Secrétariat estime que la Stratégie reste pertinente et recommande de continuer à l'appliquer sans y apporter d'ajustements à ce stade. Il est possible de continuer de répondre aux besoins des Parties dans le cadre de la Stratégie.

8. Les décisions prises par la Réunion des Parties depuis l'adoption de la Stratégie ont été passées en revue. L'examen a notamment consisté à extraire les paragraphes du dispositif des décisions adoptées aux deuxième et troisième sessions de la Réunion des Parties pour s'assurer que le Secrétariat de la Convention est en mesure d'appuyer la mise en œuvre des décisions par l'intermédiaire de la Stratégie. Au vu de l'examen des décisions prises par la Réunion des Parties depuis l'adoption de la Stratégie, le Secrétariat estime que la Stratégie reste pertinente et recommande de continuer à l'appliquer sans y apporter d'ajustements à ce stade. La Stratégie, telle qu'elle a été adoptée, permet d'appuyer la mise en œuvre des décisions prises par la Réunion des Parties.

9. Les entretiens réalisés avec les Parties par le Secrétariat de la Convention dans le cadre de l'examen ont été menés en personne ou virtuellement. Toutes les Parties interrogées avaient reçu une assistance en matière de mise en œuvre dans le cadre du projet pour la Convention-cadre de l'OMS à l'horizon 2030 ou d'une évaluation des besoins au titre du Protocole. Les principales conclusions tirées de ces entretiens sont énoncées ci-dessous.

a) Dans l'ensemble, les Parties ont indiqué que l'assistance qu'elles avaient reçue était utile et bienvenue, mais qu'elles auraient besoin d'une assistance supplémentaire axée sur le suivi. Parmi les domaines pour lesquels les Parties ont souligné la nécessité d'une assistance technique figurent le suivi et le traçage, l'octroi de licences, la destruction des produits du tabac saisis, le renforcement du code pénal en vigueur et les aspects de gouvernance tels que l'élaboration de stratégies de mise en œuvre.

b) Certaines Parties ont insisté sur le fait qu'il fallait renforcer les capacités des autorités nationales et leur dispenser une formation axée sur le Protocole afin d'élargir leurs compétences et de sensibiliser les parties prenantes nationales au Protocole. D'autres ont aussi mentionné qu'il fallait sensibiliser la société civile et les instances internationales au Protocole. Parmi les défis mentionnés, il convient de citer les difficultés à coordonner les activités au niveau national, l'expertise limitée des ministères de la santé en ce qui concerne le Protocole et le renouvellement du personnel. Certaines Parties qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une évaluation des besoins ont fait savoir qu'une telle évaluation leur serait utile pour faciliter la mise en œuvre. Peu de Parties ont indiqué avoir utilisé les ressources disponibles auprès de diverses parties prenantes (y compris le Secrétariat de la Convention), par exemple des boîtes à outils, des rapports ou des webinaires techniques.

10. Au vu des consultations effectuées avec les Parties, le Secrétariat de la Convention estime que la Stratégie reste pertinente et recommande de continuer à l'appliquer sans y apporter d'ajustements à ce stade. L'assistance dont les Parties ont besoin peut être fournie dans le cadre de la Stratégie.

11. L'examen des informations soumises dans le cadre du cycle de notification 2023 au titre du Protocole a révélé que les Parties avaient des besoins divers et se trouvaient à différents stades de la mise en œuvre du Protocole. Les principaux domaines dans lesquels les Parties ont déclaré avoir reçu une assistance étaient le suivi et le traçage, la collecte d'informations et la détection et la répression. Les principaux domaines dans lesquels les Parties ont déclaré avoir fourni une assistance à d'autres Parties étaient la collecte d'informations et la détection et la répression. Les Parties ont mentionné, entre autres défis et domaines d'assistance, la coordination au niveau national entre les institutions et les ministères, le renforcement des capacités et la formation, la mobilisation de ressources financières, l'appui à la mise en place de systèmes de suivi et de traçabilité, l'assistance technique dans divers autres domaines du Protocole, la lutte contre l'ingérence de l'industrie du tabac (y compris la mise en place et l'exploitation de systèmes de suivi et de traçabilité), et les difficultés liées à la coordination globale d'un grand nombre de parties prenantes et d'acteurs de la lutte contre le commerce illicite. Au vu de l'examen des données soumises au cours du cycle de notification 2023, le Secrétariat de la Convention estime que la Stratégie reste pertinente et recommande de continuer à l'appliquer sans y apporter d'ajustements à ce stade. L'assistance dont les Parties ont besoin peut être fournie dans le cadre de la Stratégie.

12. Dans le cadre de l'examen de la Stratégie, le Secrétariat de la Convention a également réalisé, en personne ou virtuellement, des entretiens avec des OIG, des ONG et des parties prenantes ayant une expertise pertinente. Les principales conclusions tirées de ces entretiens sont énoncées ci-dessous.³

Assistance fournie

a) Les parties prenantes ont indiqué qu'elles offraient aux pays une assistance directe, une formation et un renforcement des capacités par le biais de cours et de webinaires, qu'elles mettaient les pays en relation pour permettre un soutien entre pairs, et qu'elles produisaient des ressources telles que des publications. Une assistance a été fournie sur des aspects essentiels, par exemple mieux comprendre le problème du commerce illicite des produits du tabac, renforcer l'administration des taxes sur le tabac et instaurer des systèmes de suivi et de traçabilité. Certaines parties prenantes ont fait remarquer que l'appui à la mise en œuvre du Protocole pouvait nécessiter une coopération approfondie et à plus long terme.

Types d'assistance les plus efficaces et besoins non satisfaits

b) Les parties prenantes ont estimé que l'assistance directe sur mesure et l'assistance entre pairs étaient les types d'assistance les plus efficaces, car ils permettaient de remédier à la situation propre à chaque pays. Certaines parties prenantes ont souligné que de nombreux pays avaient encore besoin d'aide pour comprendre le problème du commerce illicite des produits du tabac et la chaîne d'approvisionnement du tabac sur leur territoire. Une fois le problème compris, une stratégie pourrait être élaborée et mise en œuvre. Plusieurs parties prenantes ont souligné que de nombreux pays n'en étaient encore qu'à un stade très précoce de la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac et avaient besoin d'aide pour comprendre le Protocole et la manière de mettre pleinement en œuvre ses mesures.

³ Étant donné que les parties prenantes interrogées ont fourni une assistance à des Parties au Protocole et à des pays qui n'y sont pas encore Parties, la section relative aux entretiens avec les parties prenantes fait référence aux pays plutôt qu'aux Parties.

Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Protocole

c) L'un des principaux défis évoqués était la nécessité d'adopter une approche multisectorielle de la mise en œuvre au niveau national, car il arrive que seul le ministère de la santé du pays soit impliqué. Certaines parties prenantes ont souligné qu'il fallait un plus grand nombre de Parties au Protocole, tandis que d'autres se sont inquiétées du fait que le Protocole n'était pas considéré comme une priorité par les gouvernements. D'aucuns ont également évoqué le manque de personnes expertes capables de faciliter la mise en œuvre, ainsi que le temps et les coûts nécessaires pour fournir l'assistance technique dont les pays pouvaient avoir besoin. Ont en outre été mentionnées l'ingérence de l'industrie du tabac, ainsi que l'idée fautive – largement répandue – selon laquelle l'augmentation des taxes était le principal facteur du commerce illicite des produits du tabac. Enfin, certaines parties prenantes ont estimé qu'il était difficile d'aider les pays à comprendre l'importance de la collecte et du partage de données relatives au commerce illicite des produits du tabac.

13. Au vu des consultations effectuées avec les Parties, le Secrétariat de la Convention estime que la Stratégie reste pertinente et recommande de continuer à l'appliquer sans y apporter d'ajustements à ce stade. L'assistance dont les Parties ont besoin peut être fournie dans le cadre de la Stratégie. Néanmoins, certaines parties prenantes ont exprimé des préoccupations au sujet du manque d'expertise liée au Protocole et des fonds nécessaires pour fournir l'assistance directe approfondie dont les pays ont besoin.

14. L'examen a révélé qu'il n'y avait pas de mécanismes d'appui spécifiquement employés au titre de la Convention-cadre de l'OMS qui ne soient pas déjà utilisés dans le contexte du Protocole. Des évaluations des besoins sont déjà effectuées dans le cadre du Protocole – semblables à celles entreprises au titre de la Convention-cadre de l'OMS – et il est prévu de mettre au point une méthodologie à suivre pour élaborer des argumentaires d'investissement en faveur de la mise en œuvre du Protocole.

Mesures à prendre par la Réunion des Parties

15. La Réunion des Parties est invitée à prendre note du présent rapport et à donner des orientations supplémentaires.
