

**Conférence des Parties à la
Convention-cadre de l'OMS
pour la lutte antitabac**

Sixième session
Moscou, Fédération de Russie, 13-18 octobre 2014
Point 5.1 de l'ordre du jour provisoire

FCTC/COP/6/17
12 juin 2014

Dispositifs de notification au titre de la Convention- cadre de l'OMS : Élaboration d'un mécanisme visant à faciliter l'examen des rapports des Parties

Rapport du Secrétariat de la Convention

Introduction

1. Ce document a été établi en réponse à une demande formulée par la Conférence des Parties. Elle avait alors prié le Secrétariat de la Convention de formuler des recommandations, qui seraient examinées à la sixième session de la Conférence des Parties, sur la mise en place d'un mécanisme visant à faciliter l'examen des rapports de mise en œuvre des Parties (décision FCTC/COP5(11)). La Conférence des Parties a demandé à ce que ces recommandations puissent aider à définir la composition, la portée, la planification dans le temps, les résultats souhaités et les incidences administratives et financières d'un mécanisme effectif et efficace.

2. Conformément à l'article 23.5 de la Convention, la Conférence des Parties « *examine régulièrement l'application de la Convention et prend les décisions nécessaires pour en promouvoir la mise en œuvre efficace [...]. À cette fin, la Conférence [...] examine les rapports soumis par les Parties conformément à l'article 21 et adopte des rapports périodiques sur la mise en œuvre de la Convention* ». En outre, la Conférence des Parties peut, en fonction des besoins, créer des organes subsidiaires, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 23.5(f) de la Convention.

3. Le présent rapport prend également en compte les contributions des Parties à la cinquième session de la Conférence des Parties sur ce sujet, dans lesquelles les Parties formulaient des propositions pour l'instauration d'un mécanisme intergouvernemental ou piloté par des experts, ou combinant ces deux caractéristiques. Les Parties envisageaient un mécanisme qui soit « léger, efficace et efficient » et qui n'impose pas de charge supplémentaire aux Parties.

Expériences internationales utiles

4. Un examen des pratiques retenues par divers traités internationaux pour examiner les rapports de mise en œuvre de leurs parties a été présenté dans le rapport du Secrétariat de la Convention soumis lors de la cinquième session de la Conférence des Parties (document FCTC/COP/5/14, paragraphes 22 à 33).

5. Plusieurs traités contiennent des dispositions prévoyant la création d'organes (dans la plupart des cas des comités) qui examinent les rapports des parties et les progrès accomplis dans la mise en œuvre.¹ Dans d'autres cas, la conférence des parties aux traités en question a instauré de sa propre initiative des mécanismes d'examen.

6. La plupart des **traités relatifs à l'environnement** prévoient des comités chargés d'examiner les rapports reçus des parties et d'aider leur conférence des parties à examiner régulièrement la mise en œuvre. De plus, certains comités examinent aussi les questions de non-respect.² Dans la plupart des cas, il s'agit d'instances intergouvernementales composées de représentants des parties. Les rapports des comités, y compris les conclusions et recommandations sur les étapes ultérieures de mise en œuvre, sont soumis pour examen aux instances dirigeantes des différents traités.

7. Les comités permanents instaurés dans cette optique dans le cadre de **traités relatifs aux droits de l'homme** sont composés d'experts indépendants. Ces comités examinent les rapports fournis par les parties et travaillent dans un esprit de « dialogue constructif », ce qui souligne que ce processus n'a pas pour but de porter un jugement. Néanmoins, ces comités formulent et adoptent des « observations finales », des « conclusions et recommandations » ou des « conclusions », qui sont portées à l'attention des parties concernées.

8. Les **Normes internationales du travail** s'appuient sur un système de contrôle à deux niveaux. L'un supervise la mise en œuvre des normes et l'autre consiste en des procédures particulières : les procédures de plainte au sujet de l'application des conventions ratifiées. Le premier est un mécanisme constitué d'experts, tandis que le second est une structure mixte, composée de représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. Tous deux élaborent leurs rapports sur la base de ceux des pouvoirs publics, des commentaires des employeurs et des travailleurs, et d'une sélection d'observations formulées par les différents comités ; le rapport du deuxième niveau, la Commission tripartite de l'application des normes, laquelle incorpore également les observations du groupe d'experts, est soumis pour adoption par l'instance dirigeante (la Conférence internationale du travail).

9. Ce type de comités d'examen se compose de 10 à 25 membres, qui sont nommés par les parties au traité en question, en tenant compte de la représentation géographique. La majorité d'entre eux examinent les rapports des parties, et certains s'intéressent aussi aux cas de non-conformité, formulent des recommandations à l'intention des parties et rendent compte à leur conférence des parties, à l'intention de laquelle ils formulent des recommandations. La plupart d'entre eux se réunissent deux à trois fois par an, mais d'autres moins souvent, par exemple une fois sur la période intersessions et une fois durant la session de la conférence des parties.

¹ Tels que la Convention relative aux droits de l'enfant (article 43, sur la création d'un Comité des droits de l'enfant), la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques (article 10, sur la création d'un organe subsidiaire de mise en œuvre) et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (article 19, sur la création d'un Comité d'étude des polluants organiques persistants).

² Par exemple le Comité pour la mise en œuvre et le respect de la Convention de Bâle, qui examine la mise en œuvre et, parallèlement, traite les soumissions concernant les problèmes de non-conformité, ou le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, qui s'est doté d'un mécanisme permanent qui reçoit et examine les rapports sur le non-respect des dispositions. Le Comité du respect des engagements du Protocole de Kyoto dispose d'un large mandat sur les questions de conformité.

Dispositifs actuels d'examen des rapports des Parties à la Convention-cadre de l'OMS

10. Conformément aux décisions de la Conférence des Parties y afférentes (décisions FCTC/COP1(14) et FCTC/COP4(16)), c'est actuellement le Secrétariat de la Convention qui examine les rapports des Parties lorsque ces dernières les soumettent sur la période intersessions.

11. Sur la base de l'examen des rapports, le Secrétariat propose un retour d'information sur les questions techniques, par l'intermédiaire des points focaux des Parties ayant soumis un rapport. Ce retour d'information porte généralement sur les informations et les données qui nécessitent des clarifications ou qui manquent, qui sont incohérentes, etc. Il n'inclut pas d'évaluation générale des progrès de la mise en œuvre ou de la conformité ; ces sujets pourraient être intégrés au mandat d'un mécanisme d'examen intergouvernemental adéquat, si la Conférence des Parties décidait d'en instaurer un après étude de ce point de l'ordre du jour.

12. En outre, à partir de l'examen des rapports des Parties, le Secrétariat de la Convention élabore un rapport mondial sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention, qu'il soumet à la Conférence des Parties pour examen. Cinq de ces rapports ont été présentés à la Conférence des Parties, le premier datant de la deuxième session, en 2007. Les rapports mondiaux ont été examinés par la Commission A lors des deuxième, troisième et quatrième sessions de la Conférence des Parties. Lors de la cinquième session de la Conférence des Parties, l'examen du rapport de situation mondial a été confié à la séance plénière d'ouverture (en vue d'éclairer le débat général au début de la Conférence des Parties) et cette même organisation a été provisoirement adoptée pour la sixième session de la Conférence des Parties.

13. En outre, les rapports des Parties sont accessibles sur le site Web de la Convention-cadre de l'OMS à l'adresse http://www.who.int/fctc/reporting/party_reports/fr/. Les informations contenues dans ces rapports sont également incluses dans la base de données sur la mise en œuvre de la Convention, laquelle est tenue à jour par le Secrétariat à l'adresse <http://apps.who.int/fctc/reporting/database/>. Dans cette base de données, il est possible d'effectuer des recherches par Partie et par disposition de la Convention.

Améliorer le mécanisme d'examen

14. La demande formulée par la Conférence des Parties concernant la mise en place de dispositifs supplémentaires visant à faciliter l'examen des rapports des Parties témoigne de la nécessité d'améliorer le processus après les premières années de mise en œuvre de la Convention ; plusieurs autres traités internationaux ont instauré ou amélioré ce type de procédures après quelques années de mise en œuvre.

15. Cette demande témoigne également du fait que les fonctions couvertes par un tel mécanisme ne peuvent être correctement remplies ni par la Conférence des Parties durant ses sessions ordinaires, ni par le Secrétariat de la Convention. Les sessions ordinaires de la Conférence des Parties se tiennent tous les deux ans, et beaucoup de sujets doivent être examinés dans le temps imparti. L'instauration d'un mécanisme qui permettrait de démarrer l'examen intergouvernemental durant la période intersessions, examen dont les résultats seraient ensuite étudiés par la Conférence des Parties, renforcerait le processus.

16. Grâce à l'amélioration du mécanisme d'examen, le nécessaire travail en cours, souvent complexe et minutieux, pourrait être mené durant la période intersessions, suivant un processus intergouvernemental au sein d'une instance géographiquement représentative. Le rapport soumis par une telle instance à la Conférence des Parties permettrait une discussion éclairée et faciliterait la prise de décisions par les Parties sur les questions de mise en œuvre. Sur la base de l'examen des pratiques

internationales, il semble qu'un comité d'experts intergouvernemental soit une instance appropriée pour mener ces travaux avec le soutien du Secrétariat de la Convention et sous l'autorité de la Conférence des Parties.

Proposition pour un comité d'experts intergouvernemental

Composition

17. Le comité proposé pourrait être constitué de trois membres de chacune des régions OMS. Autre possibilité : la composition pourrait respecter le principe de représentation géographique équitable, de manière à refléter le nombre de Parties dans chaque région.

18. On pourrait demander aux Parties de proposer des nominations sous un certain délai, à définir par la Conférence des Parties (voir ci-dessous). Le Bureau de la Conférence des Parties examinerait ces nominations et établirait la composition du comité, en fonction de la répartition géographique établie par la Conférence des Parties et en prenant en compte la nécessité d'une représentation équilibrée des compétences techniques. En outre, le Secrétariat de la Convention pourrait être chargé d'inviter jusqu'à six experts à participer aux travaux du comité à titre d'observateurs (de préférence issus d'organisations accréditées en qualité d'observateurs à la Conférence des Parties), de façon à promouvoir le recours à l'expertise internationale. Des dispositions analogues ont récemment été adoptées par la Conférence des Parties pour le groupe d'experts sur l'article 19 de la Convention.

19. Une liste provisoire des domaines d'expertise requis pour les membres du comité d'experts intergouvernemental est présentée dans l'annexe.

Mandat

20. Le mandat du comité d'experts intergouvernemental pourrait être le suivant :

- examiner les rapports de mise en œuvre soumis par les Parties, sur la base d'un examen technique initial qu'aura réalisé le Secrétariat de la Convention ;
- informer les Parties qui ont présenté un rapport de tout problème identifié concernant une mise en œuvre insuffisante ou une non-conformité, et encourager l'utilisation des ressources pertinentes et des mécanismes d'assistance disponibles à l'international ;
- fournir des données en vue de l'élaboration du rapport mondial sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention, lequel est rédigé par le Secrétariat de la Convention, qui le soumet à la Conférence des Parties pour examen.
- rendre compte à la Conférence des Parties de ses travaux, notamment des difficultés rencontrées et des recommandations formulées, le cas échéant, concernant la mise en œuvre de la Convention.

Calendrier

21. On pourrait fixer le calendrier suivant : on pourrait demander aux Parties de désigner les membres à nommer au sein du comité dans les cinq mois suivant chaque session ordinaire de la Conférence des Parties, par l'intermédiaire du Secrétariat de la Convention. Le Bureau aurait pour mandat d'examiner les nominations et d'établir la composition du comité dans les trois mois suivant l'échéance précédente. Le Secrétariat informerait alors les membres nommés et leur communiquerait par écrit des directives sur le mandat, le calendrier et l'organisation attendue des travaux au plus tard 15 mois avant la session ordinaire suivante de la Conférence des Parties. Le comité pourrait alors

commencer de travailler par voie électronique au moyen d'un site Web protégé (par exemple prise en compte des enseignements tirés des précédents cycles de notification et examen initial des nouveaux rapports sur la mise en œuvre reçus), avec ensuite une réunion physique peu après l'échéance pour la soumission par les Parties de leur rapport sur la mise en œuvre (soit au moins six mois avant chaque session ordinaire de la Conférence des Parties).

22. Le comité se réunirait physiquement sur cinq jours. Il recourrait ensuite aux moyens de communication électroniques dans la mesure requise pour assurer l'achèvement de ses travaux. Si nécessaire, une seconde réunion physique pourrait être organisée en marge de la session de la Conférence des Parties. Le Secrétariat de la Convention fournirait les dispositifs et l'assistance nécessaire à un travail efficient du comité.

23. Si la Conférence des Parties décide de mettre en place un tel mécanisme d'examen, le comité pourrait être créé conformément au calendrier ci-dessus en 2015, en vue d'examiner les prochains rapports de mise en œuvre attendus en 2016.

Coût

24. Le coût de la réunion sur cinq jours d'un comité intergouvernemental de 18 membres se chiffrera approximativement à 170 000 dollars (frais de déplacement, documentation, support technique additionnel à court terme, interprétation et logistique compris).¹ Si des réunions complémentaires ou des travaux y afférents devaient être requis, le Secrétariat de la Convention rechercherait des ressources extrabudgétaires pour couvrir ces coûts.

MESURES À PRENDRE PAR LA CONFÉRENCE DES PARTIES

25. La Conférence des Parties est invitée à prendre note du présent rapport et à fournir des indications supplémentaires, concernant notamment les dispositions proposées aux paragraphes 17 à 24.

¹ Hors dépenses d'appui aux programmes (13 %), payables à l'OMS.

ANNEXE

LISTE PROVISOIRE DES DOMAINES D'EXPERTISE REQUIS POUR LES MEMBRES DU COMITÉ D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL PROPOSÉ POUR L'EXAMEN DES RAPPORTS DE MISE EN ŒUVRE DES PARTIES

Il est attendu des experts nommés au comité d'experts intergouvernemental qu'ils possèdent une expertise substantielle dans un ou plusieurs des domaines suivants, en sus d'une solide connaissance des questions liées à la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS aux niveaux national et international :

1. politique de santé publique ;
2. épidémiologie, surveillance et suivi ;
3. législation sanitaire, traités internationaux et législation nationale ;
4. économie de la santé et politiques fiscales et tarifaires relatives à la santé ;
5. questions liées à l'interaction entre la santé et les politiques commerciales et d'investissement ;
6. coopération internationale et coopération pour le développement, coordination multisectorielle pour la santé ;
7. évaluations des politiques publiques ;
8. domaines spécifiques couverts par la Convention-cadre de l'OMS, notamment réglementation des produits, aide au sevrage tabagique, diversification agricole et commerce illicite.

Pour chaque expert proposé, il convient de fournir un bref curriculum vitae et ses coordonnées, ainsi qu'une indication de son domaine d'expertise. Chaque nomination devrait également contenir une confirmation de la volonté du candidat de siéger au comité et de sa disponibilité, ainsi que la confirmation de l'absence de tout conflit d'intérêts et de sa non-participation à une quelconque activité de l'industrie du tabac ou de ses filiales, que ce soit dans un but lucratif ou non.

= = =