

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

Sixième session
Moscou (Fédération de Russie), 13-18 octobre 2014

FCTC/COP/6/27
12 juin 2014

Point 6.7 de l'ordre du jour provisoire

Participation des membres du public aux séances de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac et aux réunions de ses organes subsidiaires

Généralités

1. Lors des sessions précédentes de la Conférence des Parties (COP) et de l'organe intergouvernemental de négociation d'un protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (INB), un nombre significatif de Parties ont exprimé leurs préoccupations au vu des nombreux représentants de l'industrie du tabac présents dans le public. Dans ce contexte, et en vertu des articles 27.2 et 32 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties, il a été décidé d'exclure le public de trois séances de l'INB ainsi que quand des questions techniques ou sensibles étaient débattues dans les séances des Commissions A et B et durant de la dernière séance plénière de la cinquième session de la Conférence des Parties.
2. Les décisions d'exclure les membres du public énoncées ci-dessus ont été prises par consensus. Cependant, gardant à l'esprit le principe général de transparence de la prise de décisions, plusieurs Parties ont également noté qu'une exclusion de tous les membres du public empêcherait la participation des membres de la société civile, des universitaires et des étudiants non accrédités, et que la Conférence des Parties devrait envisager d'instaurer des procédures visant à faciliter à l'avenir la prise de décisions sur cette question.
3. À la suite de la demande formelle d'une Partie d'inclure un point de l'ordre du jour à ce sujet, conformément à l'article 7 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties, et après consultation du Bureau de la Conférence des Parties, le présent document examine la pratique internationale dans ce domaine, le Règlement intérieur de la Conférence des Parties et la pratique en vigueur au Secrétariat pour l'admission du public aux séances de la Conférence des Parties et aux réunions des organes subsidiaires, et suggère des mesures visant à faciliter la prise de décisions par la Conférence des Parties à ce sujet.

La pratique internationale

4. La pratique la plus courante parmi les organisations internationales et les traités internationaux consiste à ouvrir les réunions au public, en laissant la possibilité à l'organe directeur concerné d'en décider autrement, même si, de manière générale, leur règlement ne définit pas de critères spécifiques pour l'interdiction des séances au public.

5. Dans le droit international, il n'existe pas de disposition générale imposant d'ouvrir les séances au public, et les organes directeurs des accords multilatéraux ont toute latitude pour déterminer quelles pratiques adopter à cet égard. Néanmoins, la plupart des traités et des organisations multilatérales maintiennent une politique d'ouverture des réunions au public, du moins dans le cas des séances plénières. Des restrictions sont instaurées pour les organes subsidiaires et pour les séances consacrées à des questions sensibles, dont les parties peuvent souhaiter préserver la confidentialité.

6. Dans le cas de la Conférence des Parties, contrairement aux dispositions régissant le statut d'observateur, les modalités selon lesquelles les membres du public sont admis aux séances plénières ou aux réunions des organes subsidiaires, selon le cas, ne sont, de manière générale, pas spécifiées. Du fait de la capacité d'accueil restreinte des sites de conférence, le nombre de membres du public assistant aux séances doit être limité, mais en dehors de l'article 5.3 de la Convention, le Règlement en vigueur n'énonce, de manière générale, pas de raisons de fond d'admettre ou d'exclure différentes catégories.

Règlement intérieur de la Conférence des Parties¹

7. Les articles 2.10 et 2.11 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties définissent les catégories de participants et les types de séances ou de réunions auxquelles lesdits participants sont autorisés à assister ou non.

*« On entend par séances ou réunions « **publiques** » des séances ou réunions auxquelles peuvent assister les Parties, les Etats et les organisations d'intégration économique régionale qui ne sont pas Parties à la Convention, le Secrétariat, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales accréditées par la Conférence des Parties conformément à l'article 31 et les membres du public. »*

*« On entend par séances ou réunions « **restreintes** » des séances ou réunions tenues dans un but déterminé et dans des circonstances exceptionnelles, auxquelles peuvent assister les Parties et les membres essentiels du Secrétariat. »*

8. Conformément aux articles 27.2 et 32 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties, les séances ou les réunions des organes subsidiaires sont publiques, sauf si la Conférence des Parties ou l'organe subsidiaire concerné décide qu'elles sont restreintes. De plus, ces deux articles disposent qu'ils doivent être appliqués conformément à l'article 5.3 de la Convention, lequel précise :

« En définissant et en appliquant leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac, les Parties veillent à ce que ces politiques ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la législation nationale. »

9. Le Règlement intérieur de la Conférence des Parties concorde également avec la résolution antérieure de l'Assemblée mondiale de la Santé², laquelle, entre autres, « demande instamment à l'OMS et à ses États Membres d'être vigilants quant aux efforts que l'industrie du tabac pourrait

¹ Disponible à l'adresse : <http://www.int/fctc/cop>

² Résolution WHA54.18, disponible à l'adresse : http://www.who.int/tobacco/industry/who_mandate/fr/index1.html

déployer pour poursuivre cette pratique et de garantir l'intégrité du développement de la politique sanitaire dans les réunions de l'OMS et auprès des gouvernements nationaux ».

10. Les articles 27.2 et 32 prévoient donc la possibilité pour les Parties de décider de tenir des séances ou des réunions « restreintes », par opposition aux réunions « publiques ». Cependant, compte tenu de la définition de « restreintes » dans le Règlement intérieur de la Conférence des Parties, une séance restreinte exclurait non seulement le public, mais aussi les observateurs accrédités. Ce résultat ne semble pas correspondre au souhait des Parties pour tous les cas, et les règles actuelles ne prévoient pas d'autre fondement pour une restriction de la participation.

11. Les dispositions ci-dessus s'appliquent *mutatis mutandis* aux organes subsidiaires de la Conférence des Parties (l'INB, et les Commissions A et B qui sont traditionnellement convoquées lors d'une session de la Conférence des Parties) ; cependant, elles ne s'appliquent pas aux groupes de travail intergouvernementaux intersessions, ni aux groupes d'experts (dont les membres sont admis sur décision de la Conférence des Parties), ni aux groupes de travail établis pendant une session de la Conférence des Parties pour traiter un point de l'ordre du jour spécifique (lesquels sont ouverts aux membres du groupe et aux observateurs accrédités). Le public n'est donc pas autorisé à assister aux réunions de ces organes. Dès que le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac entrera en vigueur, le Règlement intérieur de la Conférence des Parties s'appliquera aussi *mutatis mutandis* à la Réunion des Parties au Protocole (MOP) en vertu de l'article 33.4 du Protocole, ce qui signifie que les sessions de la Réunion des Parties au Protocole seront publiques (conformément à la définition énoncée dans l'article 2.10 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties), à moins que la Réunion des Parties au Protocole n'en décide autrement.

Pratique actuelle du Secrétariat pour l'admission du public et des médias

12. Sur la base des renseignements dont dispose le Secrétariat, les membres du public assistant aux séances de la Conférence des Parties ou aux réunions de ses organes subsidiaires sont habituellement des personnes liées au domaine et au secteur, des organisations non gouvernementales non dotées du statut d'observateur auprès de la Conférence, des universitaires et des étudiants.

13. En l'absence de dispositions spécifiques dans le Règlement intérieur ou de mesures établies par la Conférence des Parties, le Secrétariat applique jusqu'ici les procédures décrites ci-dessous pour l'admission du public et des médias, lesquelles reposent sur des pratiques similaires appliquées aux séances des organes directeurs de l'OMS.

14. Les membres du public doivent s'inscrire pendant les séances de la Conférence des Parties et les réunions des organes subsidiaires ; ils n'ont pas la possibilité de s'inscrire à l'avance. Au bureau des inscriptions, ils doivent remplir le formulaire d'inscription standard pour les membres du public et présenter une pièce d'identité avant de recevoir un badge. Faute de temps et de procédures de sélection convenues, le Secrétariat ne peut pas vérifier si les renseignements portés sur le formulaire d'inscription, et en particulier la mention de liens avec une institution, sont exacts.

15. Les membres du public reçoivent un badge spécifique portant la mention « public » et un numéro attribué par le Secrétariat. Ce badge est valide une journée seulement ; les membres du public doivent donc s'inscrire chaque jour pour lequel ils souhaitent assister à la séance.

16. Les membres du public doivent prendre place dans une zone précise de la salle de conférence. Le nombre de places et la disposition varient suivant la capacité d'accueil, la configuration de la salle et le nombre de représentants des Parties et des observateurs accrédités auprès de la Conférence des Parties qui sont présents. De ce fait, il est habituellement nécessaire de limiter le nombre de places disponibles pour le public. Cependant, les badges réservés au public sont distribués en fonction de l'ordre d'arrivée, et l'expérience a prouvé que beaucoup d'entre eux sont retirés par des représentants

de l'industrie du tabac et des personnes affiliées à cette industrie, car ce sont eux qui se présentent les premiers au bureau d'inscription.

17. Il existe des procédures d'accréditation spéciales pour les membres des médias. Dans le cas des séances qui se tiennent à Genève, les membres des médias sont accrédités par le Secrétariat conformément à la pratique et aux procédures instaurées par l'OMS et le Bureau des Nations Unies à Genève, sur présentation d'une lettre d'accréditation de leur rédacteur en chef indiquant le motif de l'accréditation et la date pour laquelle cette accréditation est requise, et d'une carte de presse ainsi que d'un passeport national. Lorsque les séances se tiennent en dehors de Genève, les médias locaux sont accrédités par les autorités compétentes du pays hôte et la liste est communiquée au Secrétariat.

18. Les membres des médias qui ont été accrédités par le Secrétariat ou par le pays hôte reçoivent du Secrétariat un badge spécifique portant la mention « médias » et sont placés dans des zones réservées des salles de réunion lorsque leur accès est autorisé. Le Secrétariat remet aux membres des médias accrédités des instructions sur des aspects tels que les briefings médias, l'accès aux salles de réunion et la possibilité de filmer et de prendre des photographies.

Mesures pouvant faciliter la prise de décisions par la Conférence des Parties et ses organes subsidiaires

19. Afin de réduire le temps passé à prendre des décisions *ad hoc* et de décider s'il faut ou non admettre le public aux séances de la Conférence des Parties ou aux réunions de ses organes subsidiaires, tout en faisant respecter l'article 5.3 de la Convention et en préservant la transparence, il est proposé à la Conférence des Parties d'étudier les mesures suivantes :

- (a) instaurer des procédures pour la fonction de sélection du Secrétariat ;
- (b) proposer un amendement au Règlement intérieur de la Conférence des Parties afin de conférer davantage de flexibilité à la Conférence des Parties lorsqu'elle devra décider dans quelle mesure la participation à l'une de ses séances ou à une réunion de l'un de ses organes subsidiaires doit être restreinte, suivant les circonstances et les sujets débattus.

20. La Conférence des Parties peut envisager d'adopter l'une ou l'autre de ces mesures ou les deux, comme expliqué ci-dessous.

Fonction de sélection exercée par le Secrétariat

21. La fonction de sélection exercée par le Secrétariat et les procédures correspondantes seraient établies par une décision de la Conférence des Parties relative à l'admission et à la délivrance de badges aux membres du public pour les séances de la Conférence des Parties et les réunions de ses organes subsidiaires.

22. Dans ce cas, le Secrétariat pourrait demander à toutes les personnes souhaitant assister à une séance de la Conférence des Parties ou à une réunion d'un organe subsidiaire d'en faire la demande à l'avance. Le Secrétariat, en concertation avec le Bureau, élaborerait un formulaire de demande standard destiné au public, qui comporterait des questions sur les coordonnées et sur l'affiliation, ainsi que des déclarations similaires à celles déjà utilisées par l'OMS et par le Secrétariat dans d'autres contextes, que les demandeurs pourraient être invités à signer pour confirmer qu'ils n'entretiennent aucune relation directe ou indirecte avec l'industrie du tabac ou qu'ils ne mènent aucune activité liée à cette industrie (voir les procédures proposées à l'annexe).

23. Après la sélection des demandes par le Secrétariat, conformément à l'article 5.3 de la Convention, les personnes associées directement ou indirectement à l'industrie du tabac se verraient refuser l'autorisation d'assister à la séance ou à la réunion en question. À l'arrivée sur les lieux de la

séance ou de la réunion, les personnes inscrites qui n'auraient pas été exclues en vertu de l'article 5.3 seraient tenues de présenter une pièce d'identité ; leur inscription leur donnerait le droit s'assister aux travaux les jours suivants, sur simple présentation d'une pièce d'identité valide.

24. Cette mesure donnerait aussi la possibilité de rendre public le nom de toutes les personnes inscrites auprès du Secrétariat à titre de membres du public, ainsi que leurs liens avec l'industrie.

25. Les membres du public n'auraient pas la possibilité (comme c'est le cas actuellement) de s'inscrire sur place le jour même de la séance.

Amendement du Règlement intérieur de la Conférence des Parties

26. Si la Conférence des Parties devait considérer qu'une décision telle que celle décrite aux paragraphes 21-25 ci-dessus ne répond pas suffisamment aux questions soulevées, il serait possible d'aller plus loin et d'amender le Règlement intérieur afin d'introduire des mesures supplémentaires qui pourraient être activées lors de la décision sur la participation aux séances de la Conférence des Parties ou aux réunions de ses organes subsidiaires, suivant les circonstances et les questions débattues lors de la séance ou de la réunion considérée.

27. Comme l'indique le paragraphe 7 ci-dessus, le Règlement intérieur actuel prévoit la possibilité d'organiser soit des séances ou des réunions qui sont ouvertes à tous les participants, y compris aux membres du public (article 2.10), soit des séances ou des réunions auxquelles la participation est réservée aux Parties et aux membres essentiels du Secrétariat (article 2.11), ce qui exclut les États et les organisations d'intégration économique régionale qui ne sont pas Parties à la Convention, les observateurs accrédités et les membres du public.

28. Pour introduire davantage de souplesse, il serait possible d'ajouter la disposition suivante :

« On entend par séances ou réunions « ouvertes », des séances ou réunions auxquelles peuvent assister les Parties, les États et les organisations d'intégration économique régionale qui ne sont pas Parties à la Convention, le Secrétariat ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales accréditées par la Conférence des Parties conformément aux articles 30 et 31. »

29. Avec cette définition, la participation du public à une séance ou à une réunion « ouverte » ne serait pas autorisée. Cette nouvelle définition reflèterait aussi la pratique appliquée aux organes subsidiaires de la Conférence des Parties généralement établis en « groupes de travail » auxquels les membres du public ne sont pas invités à participer. La transparence des travaux serait préservée par la notification des résultats de la séance ou de la réunion.

30. Il conviendrait également d'apporter les amendements suivants aux articles 27.2 et 32 du Règlement intérieur de la Conférence des Parties afin d'assurer la cohérence avec la définition supplémentaire proposée pour « ouvertes » :

Amendement de l'article 27.2 :

« Les séances ou les réunions des organes subsidiaires sont publiques, sauf si la Conférence des Parties ou l'organe subsidiaire concerné décide qu'elles sont ouvertes ou restreintes. Cette disposition est appliquée conformément à l'article 5.3 de la Convention. »

Amendement de l'article 32 :

« Les séances de la Conférence des Parties sont publiques, à moins que la Conférence des Parties ne décide qu'elles sont ouvertes ou restreintes. Cette disposition est appliquée conformément à l'article 5.3 de la Convention. »

31. En outre, si la nouvelle définition proposée pour « *ouvertes* » devait être adoptée par la Conférence des Parties, il conviendrait d'introduire quelques modifications mineures afin d'assurer la cohérence et une bonne application des articles 29, 30 et 31 relatifs aux observateurs, des articles 63 et 64 relatifs aux procès-verbaux officiels de la Conférence des Parties, et de l'article 65 relatif à la publication du *Journal* quotidien de la session de la Conférence des Parties.

32. Conformément à l'article 66, les amendements au Règlement intérieur de la Conférence des Parties peuvent être adoptés par consensus. Il convient également de noter que le Règlement intérieur de la Conférence des Parties s'appliquera *mutatis mutandis* à la Réunion des Parties au Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac, comme prévu à l'article 33 du Protocole.

33. L'attention de la Conférence des Parties est attirée sur le point 6.8 de l'ordre du jour concernant les éventuels amendements du Règlement intérieur de la Conférence des Parties. La Conférence des Parties peut donc souhaiter étudier, si nécessaire, les amendements proposés du Règlement intérieur décrits aux paragraphes 26-32 en conjonction avec l'examen du point 6.8 de l'ordre du jour.

Mesures à prendre par la Conférence des Parties

34. La Conférence des Parties est invitée à étudier les mesures proposées énoncées aux paragraphes 21-33 ci-dessus et les procédures proposées pour la fonction de sélection exercée par le Secrétariat énoncées dans l'annexe.

ANNEXE

PROCÉDURES PROPOSÉES POUR LA SÉLECTION ET LA DÉLIVRANCE DE BADGES AUX MEMBRES DU PUBLIC, Y COMPRIS AUX MEMBRES DES MÉDIAS

1. Les procédures de sélection proposées décrites ci-dessous modifieraient le processus actuel de délivrance des badges au public décrit aux paragraphes 12-18 ci-dessus, afin de gérer la capacité d'accueil limitée des sites de conférence, de permettre une plus grande vigilance concernant les demandes de participation par les membres du public et de veiller à ce que le processus soit conforme aux dispositions de l'article 5.3 de la Convention. Les badges seraient délivrés aux membres du public par le Secrétariat dans le respect des principes suivants :

Politique de sélection et délivrance des badges aux membres du public

2. Chaque membre du public serait tenu de remplir et de remettre un formulaire de demande avant la session de la Conférence des Parties ou la réunion de l'organe subsidiaire concerné, sous un délai établi et communiqué à l'avance (par exemple au plus tard deux mois avant l'ouverture de la session ou de la réunion).

3. Seuls les formulaires de demande intégralement remplis seraient retenus pour l'examen des demandes de badges attribués au public.

4. Dans le formulaire de demande, les demandeurs seraient tenus de mentionner leur affiliation et d'indiquer leurs coordonnées, mais aussi de déclarer s'ils entretiennent des liens directs ou indirects avec l'industrie du tabac ou avec des entités œuvrant dans l'intérêt de cette dernière, ou s'ils ont déjà reçu des fonds de l'industrie du tabac ou desdites entités. Le libellé des déclarations énumérées dans le formulaire de demande à l'intention des organisations non gouvernementales (ONG) adopté par la Conférence des Parties serait reproduit sur le formulaire de demande à l'intention du public.¹

5. Le Secrétariat sélectionnerait les demandes reçues à l'expiration du délai, en tenant compte des 17^e et 18^e alinéas du préambule de la Convention, de l'article 5.3 de la Convention ainsi que des lignes directrices pour sa mise en œuvre, et évaluerait si le demandeur peut être autorisé à assister à une séance ou à une réunion publique. Si nécessaire, le Secrétariat peut demander des renseignements supplémentaires au demandeur.

6. Les personnes affiliées à l'industrie du tabac ou à des entités œuvrant dans l'intérêt de cette dernière ou entretenant des relations avec cette industrie ou lesdites entités ne seraient autorisées à assister à aucune séance ou réunion de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires.

7. Les demandeurs qui seraient autorisés à assister à une séance ou à une réunion de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires recevraient un badge destiné aux membres du public qui serait valide pendant toute la durée d'une séance ou d'une réunion d'un organe subsidiaire ; ce badge mentionnerait le nom et le statut/l'affiliation du porteur, par exemple « étudiant », « universitaire », « ONG », etc.

8. Le demandeur serait tenu de présenter une pièce d'identité valide pour pouvoir retirer son badge.

9. Le nombre de badges délivrés pour une séance ou une réunion de l'organe subsidiaire dépendrait de la capacité d'accueil de la salle de réunion. Par conséquent, à l'issue de l'examen des

¹ Voir décision FCTC/COP5(22) et document FCTC/COP/5/26 annexe 2, disponible à l'adresse : <http://www.who.int/fctc/publications>

demandes par le Secrétariat, les badges seraient délivrés selon le principe du « premier arrivé, premier servi ».

10. Compte tenu des ressources et du temps nécessaires pour la sélection, les demandes devraient être déposées avant l'expiration du délai établi préalablement à l'ouverture d'une séance ou d'une réunion, et les membres du public n'auraient donc pas la possibilité de s'inscrire sur place.

Accréditation et délivrance des badges aux membres des médias

11. À l'heure actuelle, les membres des médias accrédités sont autorisés à entrer dans les salles des séances de la Conférence des Parties et des réunions des organes subsidiaires avec des badges spécifiques. La délivrance de pouvoirs distincts pour les médias est une pratique courante dans tout le système des Nations Unies. Le Secrétariat recommande de continuer de délivrer des pouvoirs aux représentants des médias souhaitant assister aux séances de la Conférence des Parties ou aux réunions des organes subsidiaires conformément à la politique actuelle des Nations Unies et à la politique actuelle de l'OMS pour l'accréditation des médias à l'Assemblée mondiale de la Santé (voir les paragraphes 17-18 ci-dessus).

Distribution de la liste des membres du public et des médias

12. La liste des noms et des statuts/affiliations des membres du public et des médias serait communiquée au Bureau avant l'ouverture d'une séance de la Conférence des Parties et mise à la disposition des Parties et des observateurs accrédités sur demande.

= = =