



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale
26 août 2010
Français
Original: anglais

Groupe d'examen de l'application

Reprise de la première session

Vienne, 29 novembre-1^{er} décembre 2010

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

Autres questions

Avis juridique du Bureau des affaires juridiques

Note du Secrétariat

À sa première réunion, tenue à Vienne du 28 juin au 2 juillet 2010, le Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption a examiné la question de la participation d'observateurs à ses réunions (CAC/COSP/IRG/2010/7, par. 53 à 56). Comme suite à ce débat, le Groupe a demandé au Secrétariat de solliciter un avis juridique auprès du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat et de le communiquer aux fins d'examen à une reprise de la session du Groupe (CAC/COSP/IRG/2010/7, par. 57 et 58). Les documents pertinents sont donc reproduits ci-après.

* CAC/COSP/IRG/2010/1/Add.1.



I. Demande d'avis juridique présentée par le Groupe d'examen de l'application

De: Dimitri Vlassis

Secrétaire, Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

À: Peter Taksøe-Jensen

Sous-Secrétaire général aux affaires juridiques

Objet: Demande d'avis juridique présentée par le Groupe d'examen de l'application de la Conférence des États parties de la Convention des Nations Unies contre la corruption

1. La Convention des Nations Unies contre la corruption, au paragraphe 7 de son article 63, prévoit des mécanismes de suivi de l'application de la Convention.
2. À sa troisième session, tenue à Doha en novembre 2009, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a adopté sa résolution 3/1, qui contient les termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption portant création du Groupe d'examen de l'application comme groupe intergouvernemental d'États parties à composition non limitée qui devrait fonctionner sous l'autorité de la Conférence et lui faire rapport. La Conférence a décidé que le Groupe d'examen de l'application aurait pour fonctions de superviser le processus d'examen afin de recenser les problèmes et les bonnes pratiques et d'examiner les besoins d'assistance technique pour veiller à la bonne application de la Convention.
3. À la première session du Groupe d'examen de l'application, tenue à Vienne du 28 juin au 2 juillet 2010, un débat a eu lieu quant à la possibilité que des observateurs prennent part aux réunions du Groupe. Le point de vue a été exprimé en particulier que la définition du Groupe d'examen de l'application comme "groupe intergouvernemental d'États parties à composition non limitée", qui figurait au paragraphe 42 des termes de référence, avait pour effet que seuls les États parties à la Convention avaient le droit d'assister à ses sessions et que la Conférence des États parties s'était déjà prononcée sur la question. (À toutes fins utiles, le paragraphe 42 des termes de référence dispose que "*Le Groupe d'examen de l'application est un groupe intergouvernemental d'États parties à composition non limitée. Il fonctionne sous l'autorité de la Conférence et lui fait rapport*".) Il a été ajouté que la décision sur la participation d'observateurs revenait au Groupe d'examen de l'application ou à la Conférence des États parties, selon qu'il convenait. À cet égard, il a également été suggéré que le Groupe d'examen de l'application envisage éventuellement de créer des sous-groupes autorisant la participation d'observateurs.
4. D'autres participants ont noté que le paragraphe 42 des termes de référence n'excluait pas expressément la participation d'observateurs aux sessions du Groupe d'examen de l'application. Il a été souligné que le règlement intérieur de la Conférence des États parties s'appliquerait au Groupe d'examen de l'application en tant qu'organe subsidiaire de cette dernière et partie intégrante du Mécanisme d'examen, et que la participation d'observateurs était par conséquent régie par les

articles 16 et 17 dudit règlement. Il a été ajouté que les organisations intergouvernementales avaient été autorisées par le passé à participer aux réunions du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique créé par la Conférence des États parties, et que cette décision était conforme à l'approche générale suivie par la Convention, qui demandait que les réunions du Groupe d'examen de l'application soient sans exclusive et transparentes.

5 Il a été noté en réponse que les articles 16 et 17 du règlement intérieur de la Conférence des États parties s'appliquaient uniquement à la participation aux séances plénières et que le Groupe d'examen de l'application n'était pas un organe plénier. Toutefois, cette interprétation du règlement intérieur ne faisait pas l'unanimité. À toutes fins utiles, les règles 16 et 17 se lisent comme suit:

Article 16

Participation d'entités et d'organisations intergouvernementales

1. Sous réserve d'en aviser préalablement le Secrétaire général par écrit, les représentants des entités et des organisations qui ont été invitées à titre permanent par l'Assemblée générale à participer en qualité d'observateurs aux sessions et aux travaux de toutes les conférences internationales organisées sous ses auspices, les représentants des organismes, institutions spécialisées et fonds des Nations Unies ainsi que les représentants des commissions techniques du Conseil économique et social ont le droit de participer en qualité d'observateurs aux délibérations de la Conférence.

2. Les représentants de toute autre organisation intergouvernementale compétente peuvent également solliciter auprès du Bureau le statut d'observateur, qui est accordé à moins que la Conférence n'en décide autrement.

3. Sans prendre part à l'adoption de décisions sur des questions de fond et de procédure à la Conférence, que ce soit par consensus ou par vote, ces entités et organisations peuvent:

- a) Assister aux séances plénières de la Conférence;
- b) Faire des déclarations à ces séances à l'invitation du Président en consultation avec le Bureau;
- c) Recevoir les documents de la Conférence; et
- d) Communiquer leurs vues par écrit à la Conférence.

Article 17

Participation d'organisations non gouvernementales

1. Les organisations non gouvernementales compétentes dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social peuvent solliciter auprès du Bureau le statut d'observateur, qui devrait être accordé à moins que la Conférence n'en décide autrement.

2. Les autres organisations non gouvernementales compétentes peuvent également solliciter auprès du Bureau le statut d'observateur. Le secrétariat distribue sous forme de document la liste de ces organisations, accompagnée de renseignements suffisants, 30 jours au moins avant la Conférence. S'il n'est pas fait objection à une organisation non gouvernementale, le statut d'observateur devrait être accordé à moins que la Conférence n'en décide autrement. S'il est fait objection, la question est renvoyée à la Conférence, qui tranche.
3. Sans prendre part à l'adoption de décisions sur des questions de fond et de procédure à la Conférence, que ce soit par consensus ou par vote, ces organisations non gouvernementales peuvent:
 - a) Assister aux séances plénières de la Conférence;
 - b) À l'invitation du Président et sous réserve de l'approbation de la Conférence, faire prononcer des déclarations orales ou faire apporter d'autres contributions lors de ces séances par un nombre limité de représentants sur des questions en rapport avec leur activité; et
 - c) Recevoir les documents de la Conférence.
6. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe d'examen de l'application a prié le secrétariat de la Conférence et du Groupe d'examen de l'application de solliciter un avis juridique auprès du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat et de le transmettre aux États parties. Pour bien faire, l'avis devrait viser toutes les entités qui ne sont pas des États parties mais pourraient souhaiter participer au Groupe d'examen de l'application, et en particulier les États signataires qui n'ont pas encore ratifié la Convention; des organisations intergouvernementales, y compris celles du système des Nations Unies, comme le Programme des Nations Unies pour le développement; les organisations d'intégration économique régionale, comme l'Union européenne, qui est partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption; et des organisations non gouvernementales. Il serait très souhaitable que le propos soit illustré par des précédents et des pratiques émanant d'autres organes conventionnels, en particulier ceux qui ont à voir avec les mécanismes d'examen.
7. Veuillez noter que nous avons à l'esprit l'avis relatif à la "Possibilité pour des États non Membres de la Commission du développement durable de participer aux réunions d'un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée" (publié dans *l'Annuaire juridique des Nations Unies*, 1999, partie II, chap. VI, p. 558 et 559) où il était indiqué que la pratique établie de l'Organisation des Nations Unies pour ce qui était de l'utilisation du terme "à composition non limitée" n'était pas uniforme et qu'il n'était pas possible par conséquent de choisir entre les possibilités disponibles en procédant à une analyse juridique.
8. Le texte complet des termes de référence du Groupe d'examen de l'application est disponible en ligne à l'adresse: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session3-resolutions.html> et le règlement intérieur de la Conférence des États parties est disponible en ligne à l'adresse: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50027_F.pdf.
9. Malheureusement, la question est plutôt urgente car pour pouvoir faire traduire l'avis et le faire distribuer à la prochaine réunion du Groupe d'examen de l'application, nous devrions le recevoir avant la fin du mois de juillet.

10. Je reste à votre disposition pour toutes précisions supplémentaires.

II. Mémoire intérieur daté du 5 août 2010 adressé par M^{me} Daphna Shraga, administratrice générale juriste chargée du Bureau du Conseiller juridique, à M. Dimitri Vlasis, Secrétaire de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, au sujet de la demande d'avis juridique présentée par le Groupe d'examen de l'application.

1. J'ai l'honneur de me référer au mémoire que vous avez adressé à M. Taksøe-Jensen le 15 juillet 2010 concernant les activités du Groupe d'examen de l'application, un groupe intergouvernemental d'États parties établi en vertu de la Convention des Nations Unies contre la corruption et qui fonctionne sous l'autorité de la Conférence des États parties. Vous indiquez en particulier que le Groupe d'examen de l'application demande un avis sur le fait de savoir si les observateurs, y compris les États qui n'ont pas encore ratifié la Convention, des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales peuvent participer aux activités du Groupe d'examen de l'application. Vous trouverez ci-après l'avis sollicité.

Établissement du Mécanisme et Groupe d'examen de l'application

2. À titre de rappel, le Groupe d'examen de l'application a été établi par la résolution 3/1, adoptée par la Conférence en novembre 2009, dans le cadre du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention. Les termes de référence du Mécanisme sont énoncés dans l'annexe de la résolution.

3. Le paragraphe 10 de l'annexe dispose que "l'examen de l'application de la Convention et le Mécanisme relèvent de l'autorité de la Conférence, en application de l'article 63 de la Convention" lequel autorise la Conférence à arrêter des activités, des procédures et des méthodes de travail en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans la Convention.

4. Ces objectifs consistent notamment, en vertu du paragraphe 4 de l'article 63 de la Convention, à faciliter l'échange d'informations entre États parties sur les caractéristiques et tendances de la corruption et les pratiques efficaces pour la prévenir et la combattre, examiner périodiquement l'application de la Convention et formuler des recommandations en vue d'améliorer la Convention et son application.

5. En outre, le paragraphe 7 de l'article 63 dispose que "la Conférence des États Parties crée, si elle le juge nécessaire, tout mécanisme ou organe approprié pour faciliter l'application effective de la Convention".

6. Le processus d'examen a donc pour but d'aider les États parties à appliquer la Convention (résolution 3/1, annexe, par.11).

7. Conformément à la résolution et aux procédures énoncées dans l'annexe, tous les États parties communiquent au secrétariat de la Conférence des informations sur l'application de la Convention en utilisant une "liste de contrôle détaillée pour

l'auto-évaluation" élaborée par le Secrétariat de la Conférence en consultation avec les États parties. En outre, les États parties prennent part à un examen effectué par deux autres États parties concernant la manière dont ils appliquent la Convention. Les États parties examinateurs établissent un rapport d'examen de pays en étroite coopération et coordination avec l'État partie examiné. Le rapport d'examen de pays est finalisé par accord entre les États parties examinateurs et l'État partie examiné (résolution 3/1, par. 6 à 9 et section IV de l'annexe).

8. Le Secrétariat, en s'appuyant sur le rapport d'examen de pays, est alors tenu de "compiler les informations les plus courantes et pertinentes sur les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les problèmes rencontrés, les observations et les besoins d'assistance technique figurant dans les rapports d'examen de pays et les incorporer, par thèmes, dans un rapport thématique sur l'application et dans des additifs régionaux supplémentaires, à l'intention du Groupe d'examen de l'application" (par. 35 de la résolution 3/1, annexe).

Fonctions du Groupe d'examen de l'application

9. Les fonctions du Groupe d'examen de l'application dans le cadre du Mécanisme sont énoncées au paragraphe 5 de la résolution ainsi qu'aux paragraphes 42 à 44 de l'annexe. Elles consistent notamment à évaluer les termes de référence du Mécanisme, recenser les difficultés rencontrées pendant les examens de pays, examiner les besoins d'assistance technique pour veiller à la bonne application de la Convention, examiner les rapports thématiques (susmentionnés) et présenter des recommandations et conclusions à la Conférence pour examen et approbation concernant le processus d'examen.

Participation d'observateurs aux activités du Groupe d'examen de l'application

10. En application du paragraphe 3 de l'article 63 de la Convention, la Conférence "adopte un règlement intérieur et des règles régissant le fonctionnement des activités énoncées dans le présent article, y compris des règles concernant l'admission et la participation d'observateurs et le financement des dépenses encourues au titre de ces activités".

11. Conformément au paragraphe 3 de l'article 63, la Conférence a adopté un règlement intérieur. L'article 2 de ce règlement dispose ce qui suit quant à son champ d'application:

1. Le présent règlement intérieur s'applique à toute session de la Conférence convoquée en application de l'article 63 de la Convention.
2. **Le présent règlement s'applique, *mutatis mutandis*, à tout mécanisme ou organe que la Conférence peut établir conformément à l'article 63 de la Convention, à moins qu'elle n'en décide autrement.** (caractères gras ajoutés)

12. La Conférence, lorsqu'elle a établi le Groupe d'examen de l'application conformément à sa résolution, n'a pas précisé que des procédures spéciales s'appliqueraient à ses activités ou n'a pas expressément conféré au Groupe d'examen de l'application le pouvoir d'arrêter son propre règlement intérieur pour la conduite de ses travaux. En conséquence, le règlement de la Conférence

s'applique au Groupe d'examen de l'application en tant qu'organe subsidiaire établi par la Conférence conformément à l'article 63 de la Convention.

13. La section V de ce règlement concerne la participation d'observateurs à la Conférence et vise la participation de quatre groupes distincts d'observateurs, à savoir les signataires, les non signataires, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales. Il serait donc souhaitable que le Groupe d'examen de l'application applique les dispositions de la section V à ses activités, *mutatis mutandis*.

14. Compte tenu de ce qui précède, il importe aussi de se référer aux pratiques antérieures d'autres organes et mécanismes créés par la Conférence en application de l'article 63 de la Convention.

15. À cet égard, il importe de rappeler que, conformément au paragraphe 10 de la résolution, la Conférence a décidé que le Groupe d'examen de l'application "serait chargé du suivi et de la poursuite des travaux entrepris précédemment par le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique". Il importerait aussi d'examiner les pratiques suivies par ce Groupe de travail à composition non limitée pour déterminer si des observateurs ont participé à ses réunions conformément aux dispositions de la section V du règlement intérieur. Nous notons qu'au paragraphe 4 de votre mémorandum, vous indiquez que des organisations intergouvernementales avaient été autorisées précédemment à participer aux activités du Groupe de travail en qualité d'observateurs.

16. En conclusion, nous recommanderions qu'au vu des préoccupations exprimées dans votre mémorandum, le Groupe d'examen de l'application prenne une décision au sujet de la participation d'observateurs qui soit conforme à la fois au règlement intérieur et à la pratique antérieure. Sinon, le Groupe d'examen de l'application pourrait reposer la question à la Conférence des États parties et lui demander de prendre une décision concernant la participation d'observateurs aux activités du Groupe.