



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

Distr. générale
24 septembre 2019
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Deuxième reprise de la dixième session

Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019

Point 3 de l'ordre du jour

Performance du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

État d'avancement de l'application de la résolution 7/4 de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption intitulée « Renforcer les synergies entre les différentes organisations multilatérales chargées des mécanismes d'examen en rapport avec la lutte contre la corruption »

Rapport du Secrétariat

I. Contexte

1. Dans sa résolution 6/1, adoptée à sa sixième session, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a demandé au Secrétariat de continuer de rechercher des synergies et de les renforcer, en coordination et en coopération avec les secrétariats d'autres mécanismes multilatéraux en rapport avec la lutte contre la corruption.
2. À sa septième session, la Conférence a adopté la résolution 7/4, intitulée « Renforcer les synergies entre les différentes organisations multilatérales chargées des mécanismes d'examen en rapport avec la lutte contre la corruption », dans laquelle elle a prié le Secrétariat, entre autres, de poursuivre son dialogue avec les États parties et les secrétariats d'autres mécanismes multilatéraux pertinents et de rendre compte des travaux menés à cet égard au Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Le présent rapport donne une vue d'ensemble des activités réalisées en application de cette résolution.
3. Le présent rapport se fonde sur le document de séance présenté au Groupe d'examen de l'application à sa neuvième session (CAC/COSP/IRG/2018/CRP.1).

II. Vue d'ensemble de la participation des États parties à d'autres mécanismes multilatéraux pertinents

4. Si 56 % des États parties participent uniquement au Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, 44 % d'entre eux prennent également part à un, deux, voire à trois autres mécanismes d'examen par les pairs en rapport avec la lutte contre la corruption. Ces mécanismes

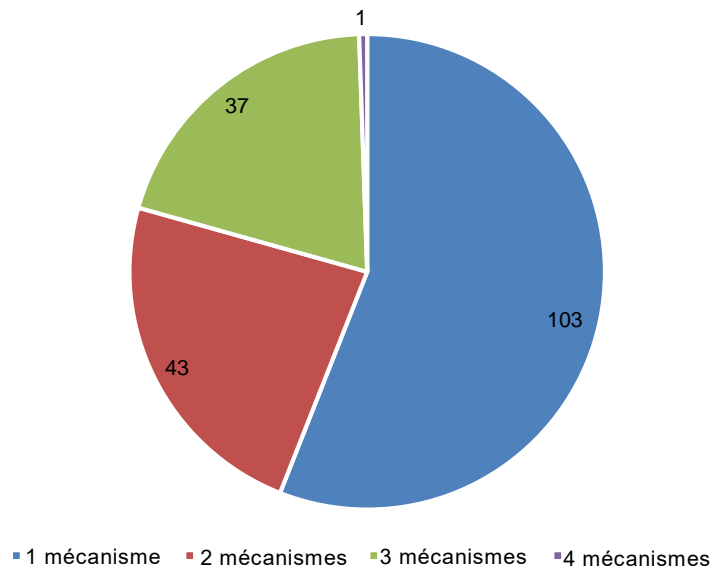


comprennent le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe et le Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption de l'Organisation des États américains (OEA).

5. Alors que 43 États parties à la Convention prennent part à un seul mécanisme supplémentaire, 37 participent à trois mécanismes et 1 aux quatre mécanismes (voir fig. I).

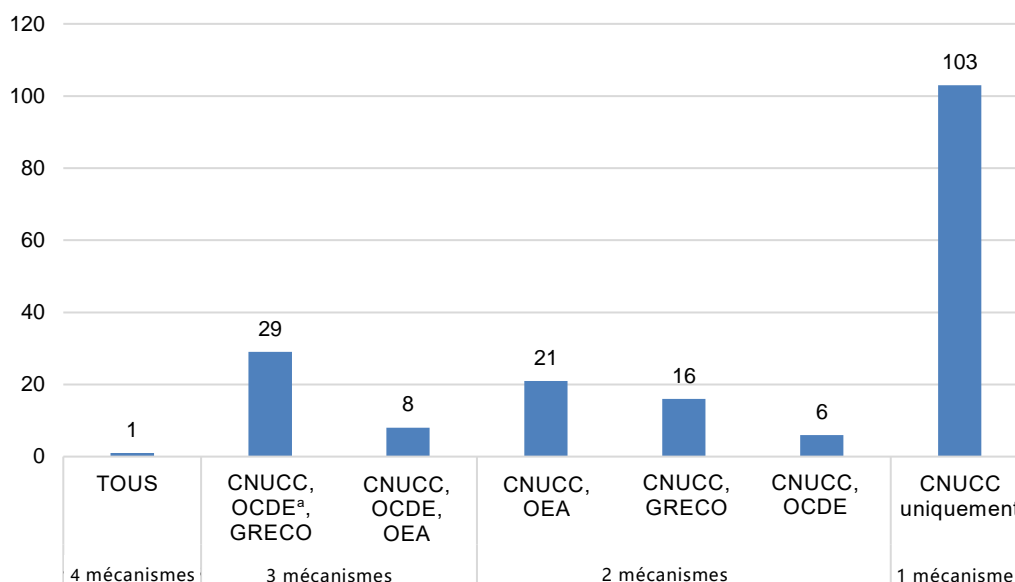
Figure I

Nombre d'États participant à un, deux, trois ou quatre mécanismes multilatéraux



6. Parmi les États qui prennent part à plus d'un mécanisme, la majorité (29 États) participe au Mécanisme d'examen de l'application, au Groupe de travail sur la corruption et au Groupe d'États contre la corruption, tandis qu'ils sont 21 à participer au Mécanisme de l'OEA et au Mécanisme d'examen de l'application, et 16 à participer au Groupe d'États contre la corruption et au Mécanisme d'examen de l'application (voir fig. II ci-dessous). Toutefois, ces chiffres ne tiennent pas compte de la participation au Plan d'action d'Istanbul contre la corruption de l'OCDE ou au mécanisme de suivi de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.

Figure II
Mécanismes multilatéraux particuliers auxquels les États participent



^a Seul le Groupe de travail sur la corruption est pris en compte dans ces statistiques. Neuf États supplémentaires participent à un autre mécanisme d'examen par les pairs au titre du Plan d'action d'Istanbul contre la corruption.

Abréviations : GRECO, Groupe d'États contre la corruption ; CNUCC, Convention des Nations Unies contre la corruption.

III. Vue d'ensemble des travaux menés en application de la résolution 7/4

A. Poursuite du dialogue entre les secrétariats

7. Au paragraphe 1 de sa résolution 7/4, la Conférence a prié le Secrétariat de poursuivre son dialogue avec les États parties et les secrétariats d'autres mécanismes multilatéraux en rapport avec la lutte contre la corruption.

1. Consultations et participation à des réunions

8. Les secrétariats entretiennent entre eux un dialogue régulier, notamment par la participation mutuelle à leurs réunions et la tenue fréquentes de consultations informelles visant à examiner les calendriers et les difficultés et problèmes communs, ainsi qu'à éviter les doubles emplois entre les travaux des différents mécanismes. En 2018 et 2019, l'ONUDC a continué d'assister aux réunions des autres mécanismes. Le Secrétariat a ainsi envoyé un représentant aux réunions du Groupe de travail sur la corruption organisées en juin et octobre 2018, et en mars, juin et octobre 2019. De même, des représentants du Secrétariat ont assisté à la séance plénière que le Groupe d'États contre la corruption a tenue en juin 2018, et à deux séances plénières du Groupe, ainsi qu'à la Conférence de haut niveau marquant son vingtième anniversaire, en 2019. En 2018, des représentants de l'OCDE et du Groupe d'États contre la corruption ont pris part à la neuvième session du Groupe d'examen de l'application. En 2019, le Groupe d'États contre la corruption était représenté à la dixième session du Groupe d'examen de l'application et à la première reprise de ladite session, ainsi qu'à la dixième réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption.

9. En outre, les secrétariats partenaires ont commencé à participer à des activités de formation proposées par leurs homologues, notamment à celles destinées aux experts et aux évaluateurs chargés des examens. Sous réserve de la disponibilité de

temps et de ressources, cette formation mutuelle du personnel pourrait être développée, de même que la mise en commun de matériels de formation.

10. En vue de la deuxième phase du Mécanisme d'examen de l'application, l'ONUSUDC a utilisé les contacts et les relations de travail étroites qu'il avait établis avec les autres organismes afin de recueillir des données d'expérience sur l'aide qu'ils avaient apportée aux États parties pour passer d'une phase d'évaluation initiale à une phase de suivi. Ces consultations sont toujours en cours, car les mécanismes d'examen n'ont pas encore tous communiqué d'informations détaillées. À l'avenir, il sera tout aussi important d'intégrer à cette évaluation les avis des experts gouvernementaux qui participent aux examens de plusieurs organismes.

11. Le Secrétariat a renforcé son dialogue avec l'OEA. En septembre 2018, il a participé à une séance plénière de la réunion du Comité d'experts de l'OEA pour le Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption, et a présenté au Comité des informations sur le Mécanisme d'examen de l'application et sur les efforts qu'il menait pour renforcer les synergies entre les mécanismes pertinents. En septembre 2019, lors de la trente-troisième réunion du Comité, le Secrétariat a participé, aux côtés de représentants de différents mécanismes anticorruption, à une table ronde sur les dispositifs et meilleures pratiques mis en œuvre par les États membres des différents mécanismes pour lutter contre la corruption à l'échelle internationale, en vue d'étudier les futures occasions de réunions et de renforcer la coopération mutuelle dans le cadre du Mécanisme de l'OEA.

12. En mai 2019, l'ONUSUDC a participé, sous les auspices du Groupe de travail du G20 sur la lutte contre la corruption, à une manifestation parallèle dont l'objet était de réunir pour la première fois des représentants des instruments et mécanismes internationaux en rapport avec la prévention et la répression de la corruption (*First meeting of international instruments and mechanisms related to the prevention and fight against corruption*). À cette occasion, il a débattu de la question des synergies avec des représentants des secrétariats du Groupe de travail sur la corruption, du Groupe d'États contre la corruption, du Mécanisme de l'OEA, du Groupe de travail d'experts anticorruption et protransparence de l'Association de coopération économique Asie-Pacifique, et du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption.

13. D'autres partenaires se joignent au débat sur la question des synergies. Le Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption a consulté le Secrétariat au sujet des enseignements tirés du Mécanisme d'examen de l'application qui pourraient s'appliquer aux mécanismes de suivi de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Dans le contexte des discussions sur la mise en place du nouveau Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant, le Secrétariat a également présenté des informations générales et des enseignements tirés de l'expérience concernant les aspects procéduraux et budgétaires de la création et du fonctionnement du Mécanisme d'examen de l'application.

2. Synergies sur les questions de fond

14. Les secrétariats unissent également leurs efforts afin de traiter les questions de fond, de manière à éviter les doubles emplois et à mutualiser les expériences et les connaissances. En juin 2019, en Italie, l'OCDE et l'ONUSUDC ont tenu un séminaire conjoint sur la mesure de la corruption et l'efficacité des mesures anticorruption, en marge d'une réunion du Groupe de travail sur la corruption. Ce séminaire, qui se voulait l'occasion pour les participants de présenter leur expérience et leurs difficultés en matière de mesure de la corruption, avait pour but d'approfondir la connaissance de l'ampleur et des facettes de cette pratique dans les systèmes économiques, en vue d'en renforcer la détection, la prévention et la répression. Par ailleurs, l'ONUSUDC et le Fonds monétaire international étudient les moyens envisageables pour améliorer la coopération et la coordination aux fins de la fourniture de l'assistance technique. Le

Secrétariat entretient des rapports réguliers avec d'autres organisations, notamment avec d'autres entités des Nations Unies, afin d'assurer des synergies et d'éviter tout chevauchement dans la fourniture de services. L'Initiative de la Banque mondiale et de l'ONUSUDC pour le recouvrement des avoirs volés offre un exemple de cas concret dans lequel des synergies entre organisations sur un sujet de fond ont conduit à l'adoption d'un programme conjoint.

15. Au titre des efforts destinés à éviter les doubles emplois sur les questions de fond, l'ONUSUDC a été consulté par l'OCDE dans le cadre de la consultation publique écrite sur le réexamen de la Recommandation du Conseil de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, et a formulé à cette occasion des avis au sujet de domaines dans lesquels le Groupe de travail sur la corruption pourrait apporter une valeur ajoutée, tels que la corruption et les questions de genre, le recouvrement d'avoirs, et la lutte contre la demande en matière de corruption étrangère. De son côté, le Groupe d'États contre la corruption a prêté son concours à l'ONUSUDC aux fins de la création du Réseau mondial pour l'intégrité de la justice, notamment en organisant une réunion subsidiaire lors de la manifestation de lancement de l'initiative, sur le thème « Transparence et désacralisation des travaux des tribunaux ». Le Groupe continue d'appuyer les activités du Réseau et organisera à cette fin une réunion subsidiaire sur la transparence et la responsabilité des plus hautes instances judiciaires, prévue dans le cadre de la réunion de haut niveau du Réseau, qui doit se tenir à Doha en novembre 2019.

16. Afin d'éviter les doubles emplois et d'utiliser au mieux les ressources dont ils disposent, les secrétariats étudient également les moyens de coordonner l'élaboration et la diffusion des outils de lutte contre la corruption et des supports de connaissances. Les organismes donateurs peuvent également jouer un rôle important pour encourager les organisations à mettre au point des supports de connaissances communs.

3. Coordination des aspects organisationnels

17. Concernant l'amélioration de la coordination des aspects organisationnels, les secrétariats des mécanismes pertinents continuent de prendre un certain nombre de mesures afin d'assurer les synergies et la coordination. Ils s'appliquent notamment :

a) À présenter leur calendrier et communiquer des informations sur les rapports de suivi et les orientations, et à coordonner, chaque fois que cela est possible, la programmation des réunions et des visites sur place, en étudiant notamment la possibilité d'organiser des visites de pays conjointes ;

b) À se référer aux conclusions d'autres organes de surveillance, lorsque cela est pertinent et approprié ;

c) À faire en sorte, dans toute la mesure possible, que les recommandations des différents organismes de surveillance se renforcent mutuellement.

18. Les secrétariats partenaires publient leur calendrier et communiquent des informations s'y rapportant dès que possible, de manière à éviter les chevauchements. À la neuvième session du Groupe d'examen de l'application, un orateur s'est félicité de la pratique consistant à programmer les réunions des instances compétentes les unes à la suite des autres, afin de faciliter les déplacements des participants et de garantir la présence des délégations aux réunions.

19. Pour établir la chronologie des différents examens, le Secrétariat tient compte des calendriers des autres mécanismes, en particulier des dates des visites de pays. Sous réserve de la disponibilité et de l'accord des experts chargés des examens, il se montre aussi souple que possible à l'égard des pays examinés simultanément au titre de plusieurs mécanismes, afin d'éviter que les visites ne se chevauchent ou coïncident, ou de faciliter l'organisation de visites conjointes au titre de plusieurs mécanismes, lorsque l'État partie examiné en fait la demande.

20. À ce jour, le Secrétariat a facilité la tenue de deux visites de pays conjointes à la demande de l'État partie examiné, l'une avec le Plan d'action d'Istanbul contre la corruption, l'autre avec le Groupe de travail sur la corruption. Dans ce dernier cas, la visite conjointe a également été facilitée par le fait que les experts étaient en partie les mêmes pour les deux examens, par le recoupement thématique avec la phase 3 *bis* des évaluations de l'OCDE, et par la disponibilité simultanée des experts chargés des examens. En raison des différences tant de fond que d'ordre procédural entre les examens menés au titre du Mécanisme d'examen de l'application et les évaluations du Groupe de travail sur la corruption, des difficultés techniques et logistiques sont survenues, et aucun autre État examiné simultanément au titre de plusieurs mécanismes n'a jusqu'à présent opté pour une visite conjointe. Les secrétariats restent ouverts à la possibilité d'organiser des visites de pays conjointes ou se déroulant l'une à la suite de l'autre.

21. Le fait de nommer les mêmes experts pour les différents mécanismes d'examen pourrait faciliter les travaux des experts et le fonctionnement des mécanismes. Lorsque cela n'est pas possible, la coordination entre les experts nationaux participant aux différents mécanismes d'examen leur permettrait de s'appuyer sur les informations fournies par leurs homologues dans le contexte d'autres examens et favoriserait un enrichissement mutuel des connaissances.

22. Comme l'a souligné le Groupe d'examen de l'application, les disparités existant entre les mandats, les termes de référence et les exigences de confidentialité des différents mécanismes constituent des limites aux synergies. Outre les craintes qu'il a émises quant aux incidences financières, le Groupe a insisté sur le fait que l'amélioration de la coopération ne devait pas imposer de formalités administratives supplémentaires ni de surcharge de travail aux États examinés.

4. Limitation de la charge de travail des États parties

23. Conformément au paragraphe 3 de la résolution 7/4, dans lequel la Conférence a demandé au Secrétariat de recueillir des informations auprès des autres secrétariats et de leur en communiquer, l'ONUDC a invité les autres secrétariats à lui communiquer les lois et autres informations secondaires obtenues au cours de leurs évaluations ou examens respectifs, afin qu'ils puissent les mettre en ligne sur sa bibliothèque juridique. Cette bibliothèque pourrait servir aux États parties de plateforme et de référence communes pour l'accès à la documentation, une fois validées les informations fournies par les États examinés. En outre, les secrétariats échangent au cas par cas des informations à caractère non sensible, par exemple des textes de loi.

24. Afin de faciliter encore l'accès à l'ensemble des informations communiquées par les pays, le Secrétariat a inséré, sur les pages de profils de pays du site Web du Mécanisme d'examen de l'application, des hyperliens vers les pages de profils de pays équivalentes des sites Web du Groupe d'États contre la corruption, du Mécanisme de l'OEA, du Groupe d'action financière et de l'OCDE, tant pour ce qui est du Groupe de travail sur la corruption que du Plan d'action d'Istanbul contre la corruption, en vue de fournir aux points focaux et aux experts nationaux un point d'accès centralisé pour la consultation et la collecte d'informations communiquées par les pays dans le contexte d'un autre examen ou d'une autre évaluation. Les membres du Groupe d'examen de l'application ont souligné combien l'échange d'informations que permettaient d'autres mécanismes avait allégé le fardeau tant des homologues nationaux participant aux examens que des experts chargés de ces derniers. À cet égard, parmi les bonnes pratiques nationales mises en avant par le Groupe figurent l'établissement d'un plan de travail visant à améliorer le suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des différents mécanismes d'examen, la désignation d'un point de contact national pour l'ensemble des mécanismes d'examen par les pairs et l'élaboration de méthodes pour se référer aux réponses déjà fournies dans le cadre d'autres mécanismes, afin de gagner du temps.

B. Mesures destinées à éviter les doubles emplois

25. Les secrétariats mènent une collaboration étroite afin d'éviter les doubles emplois, préoccupation mentionnée à plusieurs reprises dans la résolution 7/4. Toutefois, comme l'a souligné la Conférence au troisième alinéa et au paragraphe 1 de sa résolution 7/4, les efforts déployés par les secrétariats ne doivent pas sortir du cadre de leurs mandats et de leurs termes de référence respectifs. Par conséquent, même s'il existe un certain chevauchement quant à la teneur des sujets examinés par les différents mécanismes, les secrétariats ne disposent que de possibilités limitées pour éviter les doubles emplois. Les mécanismes, les sujets examinés et les questionnaires sont choisis et conçus par les États membres des mécanismes. De leur côté, les secrétariats sont liés par les décisions des États membres, ce qui limite les synergies possibles entre eux à cet égard.

26. Afin d'éviter les chevauchements entre les sujets thématiques examinés et entre les questionnaires, les secrétariats pourraient accorder l'attention voulue aux thèmes et questionnaires des autres mécanismes lorsqu'ils conçoivent un nouveau questionnaire au début d'un nouveau cycle, d'une nouvelle phase ou d'une nouvelle série d'évaluations, par exemple en menant des consultations auprès des autres secrétariats ou en demandant l'avis des États parties qui sont membres de plusieurs mécanismes. Une autre option pourrait consister à se référer aux résultats de l'évaluation effectuée au titre d'un autre mécanisme et à considérer ces résultats, sous réserve de l'accord des parties, comme faisant partie intégrante de l'examen. Par ailleurs, dans les cas appropriés, les examinateurs et l'État examiné pourraient convenir de limiter l'examen aux recommandations formulées par un autre mécanisme dans certains domaines. Toutefois, les questions et les questionnaires varient considérablement d'un mécanisme à l'autre, et certains thèmes sont traités de manière plus ou moins approfondie selon l'examen considéré. En outre, les réponses fournies lors de l'examen au titre d'un mécanisme pourraient être périmées au moment de l'examen au titre d'un autre mécanisme, étant donné que la législation pourrait avoir été modifiée entre les deux examens. Les États parties pourraient tenir compte de ces considérations au stade de la conception de la deuxième phase du Mécanisme d'examen de l'application. En attendant, pour faciliter l'accès des États parties à l'ensemble des informations déjà communiquées au titre d'autres mécanismes, le Secrétariat a inséré les hyperliens susmentionnés.

IV. Perspectives

27. Conformément à la résolution 7/4, le Secrétariat continuera de renforcer la coopération avec les secrétariats partenaires. Comme il ressort des points abordés ci-dessus, la mise à profit des synergies existant entre les mécanismes d'examen est largement tributaire des États parties qui participent à plusieurs d'entre eux. De fait, dans sa résolution 7/4, la Conférence a demandé aux États parties qui étaient membres de divers mécanismes d'examen multilatéraux en rapport avec la lutte contre la corruption d'encourager, au sein de leurs organisations respectives et avec les organes directeurs de ces dernières, une coopération et une coordination efficaces et effectives. Il convient également de signaler que certaines des mesures proposées ont des incidences financières et ne pourraient être mises en œuvre que sous réserve de la disponibilité des ressources.