

20 septembre 2010
Français
Original: anglais

**Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée**

Cinquième session

Vienne, 18-22 octobre 2010

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**Examen des mécanismes d'examen à envisager
pour l'application de la Convention et
des Protocoles s'y rapportant**

**Rapport d'activité et enseignements tirés du programme
pilote pour l'examen de l'application de la Convention des
Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée
et des Protocoles s'y rapportant**

Rapport du Secrétariat

I. Introduction

1. La Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée est chargée, entre autres, de promouvoir et d'examiner l'application de la Convention¹. Conformément au paragraphe 3 de l'article 32 de la Convention, la Conférence doit arrêter des mécanismes en vue d'atteindre ses objectifs, notamment examiner à intervalles réguliers l'application de la Convention.

2. Dans sa décision 4/1, la Conférence a exprimé sa préoccupation au sujet des lacunes persistantes dans l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant, et a considéré qu'il était nécessaire d'étudier les options concernant un mécanisme approprié et efficace qui l'aiderait à examiner l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant.

* CTOC/COP/2010/1.

¹ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2225, n° 39574.



3. C'est pourquoi, dans la même décision, elle a demandé à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) de convoquer au moins une réunion intergouvernementale d'experts qui lui présenterait, à sa cinquième session, un rapport sur les mécanismes envisageables, selon que de besoin, pour examiner l'application de la Convention et de ses Protocoles. Conformément à cette décision, des experts se sont réunis à Vienne le 30 septembre 2009. À leur demande, une autre réunion s'est tenue à Vienne les 25 et 26 janvier 2010. Les experts sont convenus d'une série de recommandations, qui figurent dans le rapport de la réunion (CTOC/COP/EG.1/2010/3). Ils ont notamment recommandé que la Conférence crée un groupe de travail à composition non limitée sur l'application de la Convention et de ses Protocoles en vue d'étudier les options concernant un mécanisme approprié et efficace capable d'aider la Conférence à examiner l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant. Il a aussi été noté que les États parties intéressés pourraient travailler à explorer, avec le Secrétariat et sous réserve que des ressources extrabudgétaires soient disponibles, des méthodes et moyens leur permettant d'examiner la façon dont ils appliquaient la Convention et les Protocoles s'y rapportant.

4. À la suite de la deuxième réunion d'experts, le programme pilote pour l'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a été établi pour aider les États parties intéressés à évaluer en détail la manière dont ils respectaient certaines dispositions de la Convention et à mettre en commun leurs connaissances spécialisées et leurs meilleures pratiques en la matière. Il était également prévu que ce programme serve à tester la faisabilité et les modalités d'un mécanisme d'examen. Grâce aux enseignements tirés du projet et à l'expérience acquise dans ce cadre, la Conférence sera mieux à même de prendre des décisions éclairées au sujet du mécanisme d'examen qu'elle souhaitera instaurer. Le présent document vise à faire le point des travaux qui ont été menés à ce jour dans le cadre du programme pilote d'examen.

II. Contexte et objectifs du programme pilote d'examen

5. Le programme pilote d'examen a été lancé comme suite à la décision prise par le bureau élargi de la Conférence à sa quatrième session, le 30 mars 2010. À la demande du Bureau, le Secrétariat a élaboré une note conceptuelle en avril 2010, et les groupes régionaux ont été invités à diffuser des informations au sujet du programme pilote. Treize États volontaires ont confirmé leur participation au programme, tandis que de nombreux autres États se sont dits prêts à y participer ultérieurement². Le programme pilote a été établi en tant que projet d'assistance technique financé par des ressources extrabudgétaires. Pour tester la faisabilité et les modalités d'un mécanisme d'examen, il prévoit que l'UNODC aide les États parties intéressés: a) à évaluer en détail la manière dont ils respectent certaines dispositions de la Convention; et b) à mettre en commun leurs connaissances spécialisées et leurs meilleures pratiques en la matière.

² Les 13 États volontaires étaient les suivants: Chili, Colombie, El Salvador, États-Unis d'Amérique, France, Indonésie, Italie, Mexique, Nigéria, Pérou, Philippines, Roumanie et Serbie.

6. Une première réunion des parties au projet, rassemblant des experts des États participants et des observateurs d'États intéressés, s'est tenue à Vienne du 7 au 9 juillet 2010. Les experts ont examiné les questions de fond et d'organisation liées au programme, notamment la méthodologie, la portée de l'examen et les modalités d'exécution. Ils ont décidé que le meilleur moyen de tester les méthodes d'examen envisageables était d'organiser le programme en deux volets complémentaires. Les deux volets auraient le même point de départ, à savoir l'auto-évaluation, par les États participants, de la manière dont ils respectaient certaines dispositions de la Convention, mais se dérouleraient ensuite selon des modalités différentes et poursuivraient des objectifs différents. Le premier volet consisterait en un examen par des pairs de la situation dans chaque pays, alors que le second serait un examen par des experts qui viserait à dégager des grandes tendances et à formuler des recommandations générales.

7. Le présent rapport fait le point des travaux menés à ce jour et de l'expérience des États qui ont participé aux deux volets du programme.

III. Premier volet: examen par des pairs

A. Étapes du processus

8. Le premier volet se fonde sur le modèle de l'examen par des pairs, selon lequel la mise en œuvre d'un instrument international est examinée par un ou plusieurs autres États parties au même instrument, qui analysent la législation et la pratique de l'État examiné. Les 10 États suivants ont choisi de participer à ce volet: Chili, El Salvador, Indonésie, Italie, Mexique, Nigéria, Pérou, Philippines, Roumanie et Serbie.

9. À la réunion des parties au projet qui a eu lieu en juillet 2010, les États participant au programme pilote ont arrêté les modalités suivantes pour le premier volet. Les experts participant au processus seraient nommés par les gouvernements, qui tiendraient compte des domaines de compétence de chacun. Dans un premier temps, les États participants auto-évalueraient la manière dont ils respectaient certaines dispositions de la Convention, en utilisant le logiciel complet d'auto-évaluation (l'enquête "omnibus") mis au point par l'UNODC. L'examen porterait sur les dispositions suivantes de la Convention: l'article 5, relatif à l'incrimination de la participation à un groupe criminel organisé; l'article 10, relatif à la responsabilité des personnes morales; les paragraphes 1 et 2 de l'article 12, relatif à la confiscation et à la saisie; les paragraphes 1, 3 à 5 et 10 de l'article 16, relatif à l'extradition; et les paragraphes 9 et 13 de l'article 18, relatif à l'entraide judiciaire.

10. Cette auto-évaluation serait ensuite examinée par les experts de deux autres pays, à savoir un État de la même région et un État d'une région différente. Ce dispositif a été choisi pour surmonter certaines difficultés liées à la diversité des systèmes juridiques et des langues. Il a été décidé que les informations examinées et les documents établis dans le cadre du programme pilote resteraient confidentiels, à moins que l'État examiné n'en décide autrement.

11. Pendant la phase suivante de l'examen, les États engageraient un dialogue actif en vue d'examiner l'application de la Convention et de demander des précisions sur

les questions en suspens. Les États communiqueraient par courrier électronique ou par téléphone, voire par le biais de conférences téléphoniques et de vidéoconférences. Des visites sur place pourraient également être effectuées à cette étape, si l'État examiné le souhaite, pour permettre une meilleure compréhension et une meilleure analyse des informations fournies. L'établissement du programme de ces visites serait laissé à la discrétion de l'État examiné. Ce dernier pourrait notamment décider quels représentants – du gouvernement, du système judiciaire ou de la société civile – l'équipe d'examen devrait rencontrer.

12. La dernière étape du processus consisterait en l'élaboration d'un rapport de pays par les États examinateurs, en collaboration avec le Secrétariat. Le projet de rapport serait communiqué à l'État examiné, qui aurait la possibilité de faire des commentaires avant qu'il ne soit finalisé. Si tous les États concernés étaient d'accord, les participants pourraient aussi formuler des recommandations qui figureraient dans le rapport final. Il serait par ailleurs possible d'élaborer, en collaboration avec le Secrétariat, un plan ainsi qu'un calendrier pour la fourniture d'une assistance technique.

13. Tout au long du processus, le Secrétariat ferait office d'intermédiaire. Il examinerait les auto-évaluations pour déterminer si elles sont complètes et organiserait la communication entre États participants pendant la phase de dialogue actif. Il devrait aussi apporter son concours pour la rédaction des rapports de pays et, le cas échéant, l'organisation de visites sur place.

B. État d'avancement des examens et calendrier

14. Au moment où le présent rapport était élaboré, deux examens étaient en passe d'être achevés. Deux visites de pays avaient été effectuées (au Mexique et en Serbie) et trois autres étaient planifiées. La plupart des examens restants en étaient à la phase du dialogue actif entre les États participants. Les discussions relatives au déroulement du processus et aux enseignements qui pouvaient en être tirés devraient se poursuivre lors de la deuxième réunion du groupe des parties au projet, qui devrait se tenir à Vienne du 29 septembre au 1^{er} octobre 2010. Le programme pilote devrait se poursuivre jusqu'en 2011, date à laquelle tous les examens devraient être achevés, à moins qu'il ne soit décidé d'élargir le programme à d'autres États intéressés.

C. Retour d'informations des États participants

1. Auto-évaluation

15. Les experts participant au premier volet du programme pilote ont estimé que la formule de l'auto-évaluation était suffisante pour lancer le processus d'examen. Indiquant qu'elle constituait un bon point de départ, ils ont toutefois souligné qu'il fallait absolument la compléter par d'autres mesures pour que l'examen soit utile. Ils ont aussi noté qu'il importait de faire part des meilleures pratiques, d'exemples concrets d'application et des difficultés rencontrées, comme l'exigeait le logiciel d'enquête omnibus. Certains participants ont suggéré que l'auto-évaluation soit accompagnée d'informations sur les caractéristiques et les spécificités des systèmes juridiques des États participants.

16. En général, les États examinés ont reconnu que l'auto-évaluation constituait un exercice utile qui les aidait à renforcer le dialogue interinstitutions et la coordination de la lutte contre la criminalité organisée. Dans plusieurs cas, le processus d'auto-évaluation avait été l'occasion d'encourager la discussion au niveau national quant à la meilleure manière d'appliquer la Convention. Certains participants ont estimé qu'elle constituait un exercice d'introspection constructif, qui les aidait à identifier les difficultés et les possibilités d'amélioration.

17. Selon les participants, la principale difficulté consistait à trouver des experts disposant à la fois des compétences et de l'expérience nécessaires pour évaluer en détail les efforts menés par l'État en matière de lutte contre la criminalité organisée. Il a été noté que les dispositions examinées dans le cadre du programme pilote touchaient à des domaines très variés. Il a par conséquent été recommandé qu'une assistance financière soit offerte pour permettre la participation de plusieurs experts de chaque pays participant, de manière à ce que les différents thèmes abordés par l'examen puissent être couverts de manière adéquate. En outre, un État participant a noté qu'il avait eu des difficultés à installer le logiciel d'enquête omnibus. On a estimé que ce genre de problème pouvait facilement être réglé à l'avenir si l'on dotait le Secrétariat du personnel voulu pour fournir une assistance et, le cas échéant, dispenser une formation à l'installation et à l'utilisation du logiciel.

2. Phase de dialogue actif et visites dans les pays

18. Les États participants ont estimé que la phase de dialogue actif était la plus importante du processus. Elle permettait aux praticiens d'échanger des informations complémentaires, concernant notamment la manière dont les dispositions juridiques étaient appliquées dans la pratique, d'évoquer certains éléments de l'examen et d'approfondir leur connaissance du système en place dans l'État examiné. Cette forme d'échange contribuait également à l'instauration de relations de travail étroites entre les experts des différents États impliqués et favorisait la confiance entre les parties. Les experts des États tant examinateurs qu'examinés ont jugé très enrichissantes les connaissances qu'ils avaient ainsi acquises sur les autres systèmes juridiques.

19. L'échange de communications pendant la phase de dialogue actif s'est également révélé très intéressant pour préparer les visites dans les pays. À cet égard, des participants ont souligné qu'il importait d'organiser ces consultations bien avant la visite. On a estimé que les vidéoconférences et les conférences téléphoniques étaient particulièrement utiles pour l'examen approfondi de certaines questions, et recommandé de leur consacrer suffisamment de temps. Les participants ont par ailleurs jugé essentiel que ce dialogue actif implique les praticiens qui participeraient effectivement à la visite dans le pays.

20. Les participants ont été d'avis que les visites de pays constituaient un aspect très positif et essentiel du programme pilote, qui était extrêmement bénéfique au processus d'examen. Ils ont estimé qu'elles étaient le meilleur moyen d'obtenir un tableau précis du contexte institutionnel et juridique et de l'application concrète de la Convention dans l'État examiné. Ces visites étaient également l'occasion de fournir des informations détaillées sur des points qui n'avaient pas pu être entièrement éclaircis lors des conférences téléphoniques ou des vidéoconférences.

21. Les deux visites qui avaient déjà été effectuées au moment de l'élaboration du présent rapport s'étaient révélées bénéfiques pour tous. Elles avaient permis aux praticiens de l'équipe d'examen de se familiariser avec d'autres systèmes institutionnels et juridiques et de réunir des informations concrètes sur la manière dont certaines mesures de lutte contre la criminalité organisée, telles que la confiscation, pouvaient fonctionner dans la pratique. Un participant a noté qu'avec ce qu'il avait appris au cours de l'examen, il avait l'intention de suggérer une réforme législative dans son propre pays.

22. Du point de vue de l'État examiné, ces visites étaient l'occasion de faire intervenir un grand nombre d'experts nationaux jouissant d'une grande expérience dans les différents domaines examinés mais ne participant pas au processus en tant que points de contact. Ces experts pouvaient ainsi présenter les succès qu'ils avaient obtenus et les difficultés qu'ils avaient rencontrées dans leur travail, ce qui permettait à l'équipe d'examen de mieux comprendre la situation dans le pays. Les États examinés ont souligné qu'ils jugeaient le processus objectif et utile. Ils appréciaient particulièrement le fait que ces examens mettent l'accent sur l'échange des meilleures pratiques et la compréhension tant des résultats positifs qu'obtenaient les États participants que des difficultés qu'ils rencontraient s'agissant de prévenir et de combattre la criminalité transnationale organisée.

3. Difficultés rencontrées

23. Pour les États participants qui s'étaient donné pour objectif de terminer l'examen avant la cinquième session de la Conférence, la principale difficulté tenait aux délais fixés. La coordination et les consultations internes avaient pris plus de temps que prévu. La deuxième difficulté était liée au fait que, lorsque l'État examiné et les États examinateurs ne partageaient pas la même langue, il était nécessaire de recourir à la traduction et à l'interprétation. Les barrières linguistiques rendaient les contacts difficiles pendant les visites de pays et limitaient parfois la capacité d'experts clefs de partager leurs connaissances. Dans certains cas, le processus était ralenti par la nécessité de traduire la législation. Comme le dialogue actif entre les experts de l'État examiné et des États examinateurs constituait l'un des principaux éléments du processus d'examen, les participants ont estimé qu'il fallait surmonter ces barrières linguistiques en assurant des services de traduction et d'interprétation chaque fois que cela était nécessaire, en particulier dans les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies. Enfin, il arrivait que les particularités de certains systèmes juridiques ne soient pas faciles à comprendre pour des examinateurs venant de pays ayant des traditions juridiques différentes.

4. Premières conclusions

24. Les participants ont généralement reconnu que le Secrétariat jouait un rôle essentiel grâce à ses compétences spécialisées et en veillant au bon déroulement des examens, tant sur le fond que dans la pratique. Ils ont recommandé que le Secrétariat continue de jouer ce rôle et qu'il fournisse davantage d'informations de référence sur les particularités des différents systèmes juridiques, afin de faciliter la compréhension mutuelle entre les États participants.

25. De manière générale, les participants ont jugé que le programme pilote était l'occasion, pour les États parties, d'engager un dialogue approfondi au sujet de l'application de la Convention, d'échanger des informations dans un climat positif

de confiance mutuelle et de mettre en commun leurs expériences et les bonnes pratiques. Cette confiance mutuelle était propice à un degré élevé de transparence, climat dans lequel on donnait aux États examinateurs la possibilité de voir des infrastructures hautement protégées et de rencontrer des décideurs de premier plan. Si ces excellents résultats avaient pu être obtenus, c'était en grande partie grâce à la détermination et à la motivation de tous les praticiens impliqués.

IV. Deuxième volet: examen par des experts

A. Définition de la méthode du deuxième volet: un forum d'aide à l'application

26. Comme indiqué précédemment, le deuxième volet est conçu comme un examen réalisé par des experts, qui analysent des grandes tendances et formulent des recommandations d'ordre général. À l'issue de la première réunion du groupe des parties au projet, qui s'est tenue en juillet 2010, les cinq pays suivants se sont portés volontaires pour participer au deuxième volet: Colombie, États-Unis d'Amérique, France, Indonésie et Roumanie. Ces États ont décidé que leur examen porterait sur les dispositions suivantes de la Convention contre la criminalité organisée: l'article 5, relatif à l'incrimination de la participation à un groupe criminel organisé; l'article 10, relatif à la responsabilité des personnes morales; les paragraphes 1, 3, 4, 5 et 10 de l'article 16, relatif à l'extradition; et les paragraphes 9 et 13 de l'article 18, relatif à l'entraide judiciaire.

27. Lors de la réunion tenue en juillet 2010, les États participants ont examiné et adopté la procédure du deuxième volet: chacun d'entre eux remplirait une auto-évaluation, qui serait communiquée aux autres États en même temps qu'un document thématique établi par le Secrétariat. À la suite de l'examen de ces documents, les experts des États se réuniraient à Vienne pour discuter des questions de fond qui ressortaient des auto-évaluations et des premiers enseignements qui pouvaient être tirés du programme pilote d'examen.

28. Les États participants ont fait part de leurs expériences et de leurs réflexions lors d'une réunion spéciale tenue à Vienne du 1^{er} au 3 septembre 2010. Les résultats de ces discussions et les conclusions préliminaires sur la méthode d'examen par des experts sont brièvement présentés ci-dessous pour faciliter les débats de la Conférence sur les mécanismes à envisager pour examiner l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant.

B. Évaluation de la méthode du deuxième volet

29. D'une manière générale, les experts participant à la réunion ont insisté sur le caractère informel et coopératif du processus d'examen du deuxième volet. Ils avaient le sentiment qu'il était bien plus qu'une simple évaluation de l'application de la Convention, car il contribuait à mettre au jour les différentes possibilités qui s'offraient pour appliquer les articles sélectionnés. En outre, ils se sont félicités des discussions pratiques, ne donnant lieu à aucun jugement et axées sur l'assistance technique qui s'étaient tenues lors de la réunion. Enfin, ils ont estimé que l'approche retenue faisait ressortir le caractère graduel du processus d'application,

et que tous les pays, qu'ils respectent la Convention dans les formes ou qu'ils en soient encore loin, pourraient bénéficier des discussions approfondies que favorisait la méthode du deuxième volet.

1. Auto-évaluation et document thématique

30. Les participants ayant fait remarquer que l'auto-évaluation représentait une lourde charge lorsque les ressources étaient déjà insuffisantes, on a noté que ce sentiment pourrait être dû en partie au calendrier serré selon lequel le programme pilote se déroulait. En outre, un expert craignait que l'auto-évaluation ne fournisse pas suffisamment d'informations pour donner lieu à un débat fructueux; des participants étaient d'avis, au contraire, qu'elle pouvait servir de point de départ à un débat approfondi. Dans les cas où l'application s'avérait difficile, l'auto-évaluation était très utile pour cibler les problèmes et aider les experts à trouver rapidement des solutions. De même, lorsque l'application ne posait que peu ou pas de problèmes sur le papier, les experts abordaient d'autres questions connexes tout aussi importantes.

31. Certains participants ont été d'avis que l'auto-évaluation était un point de départ nécessaire, mais qu'aux fins du deuxième volet, il fallait encourager les États non seulement à répondre "oui", "en partie" ou "non" concernant l'application de certaines dispositions, mais aussi et surtout à expliquer les raisons de ces niveaux d'application, en présentant des documents supplémentaires comme des lois, politiques et décisions de justice.

32. Le document thématique, établi par le Secrétariat sur la base des auto-évaluations des pays participants et communiqué aux experts, présentait des informations ventilées par article visé puis par pays, accompagnées d'un résumé de l'application de l'article en question dans l'ensemble des pays concernés au début de chaque section. Les participants ont estimé que ce document était utile, mais ils ont proposé que l'accent soit davantage mis sur l'identification des thèmes et des tendances, ainsi que sur la formulation de solutions envisageables et l'offre d'une assistance technique ciblée. Il serait possible à cet effet d'autoriser le Secrétariat à poser aux États des questions ciblées sur leurs auto-évaluations afin de disposer d'informations de meilleure qualité et de parvenir au niveau de détail nécessaire pour une analyse thématique. Ainsi, il a été proposé qu'une liste de questions compilées par le Secrétariat soit distribuée à l'ensemble du groupe d'experts pour que celui-ci y donne suite.

33. Enfin, les experts ont estimé que structurer la discussion en fonction des auto-évaluations et du document thématique qui en découlait permettait au groupe de rester concentré sur les thèmes convenus.

2. Discussion entre experts

34. Les participants ont noté que la discussion entre experts qui se tenait dans le cadre du deuxième volet était très pragmatique et favorisait l'échange de données d'expérience (à l'inverse de questions-réponses à sens unique) entre pays examinés et pays examinateurs sur des sujets très divers touchant les dispositions examinées. Par exemple, au cours de la discussion sur l'application de l'article 16, relatif à l'extradition, un expert a voulu savoir si, dans le contexte d'une demande d'extradition, la double incrimination devait exister au moment de la commission de

l'infraction ou de la réception de la demande d'extradition, et cela a été l'occasion pour les experts d'échanger des données d'expérience sur la question.

35. Les experts ont reconnu que la méthode retenue permettait aux praticiens de s'entretenir directement avec des partenaires potentiels dans les domaines de l'entraide judiciaire, de l'extradition et autres. Cela s'avérait particulièrement utile dans les cas où aucun contact n'avait été établi auparavant. Ce processus donnait également aux pays participants l'occasion d'examiner en détail les procédures de travail sur un certain nombre de questions importantes, notamment la double incrimination et l'extradition. Par exemple, un pays a indiqué que l'extradition était possible dans un cadre de relations amicales et qu'il essaierait toujours de trouver un moyen d'exécuter les demandes. Dans la même veine, un autre pays a expliqué aux participants qu'il était tout à fait disposé à accélérer la communication en matière d'extradition, et il a invité les autres États à entrer directement en contact avec ses services responsables.

36. Les participants ont noté que la discussion qui s'était tenue dans le cadre du deuxième volet ne constituait pas tant un examen individuel approfondi de l'application de la Convention qu'un moyen de se faire rapidement une idée de la situation générale et d'identifier les principales questions et tendances. Par exemple, la discussion sur l'article 18, relatif à l'entraide judiciaire, avait suscité peu d'échanges, ce qui semblait être le signe que l'entraide judiciaire fonctionnait généralement bien. Les participants sont convenus que le type d'informations générales obtenues dans le cadre du deuxième volet n'auraient pu être tirées des examens préalables qu'après des années d'analyses individuelles et transversales. En outre, la facilité et la rapidité qui caractérisaient l'examen réalisé selon la méthode du deuxième volet en faisaient une sorte de tremplin pour les pays qui pourraient avoir des réserves à l'égard des examens individuels ou qui voudraient être examinés immédiatement.

37. Les experts ont noté que le Secrétariat jouait un rôle considérable puisqu'il recevait toutes les informations pertinentes des États parties et réalisait une première analyse de la situation sur la base des réponses fournies dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation et des questions et réponses formulées au cours du dialogue d'experts. Cela semblait pouvoir être perçu comme un élément positif par certains États parties qui n'étaient pas favorables à l'idée d'être évalués par un autre État partie dans le cadre d'un examen par des pairs mais qui verraient d'un meilleur œil une évaluation du Secrétariat plus impartiale et moins intrusive.

38. Si certains experts ont estimé que poser des questions directes sur des points spécifiques, comme prévu dans le cadre du deuxième volet, pouvait être perçu comme étant trop intrusif, cette forme d'examen permettait aux praticiens d'identifier eux-mêmes les lacunes touchant l'application de la Convention dans leur pays et, en même temps, de cerner les besoins de leur pays en assistance technique. Des participants ont indiqué qu'ils préféreraient cette solution plutôt que de s'entendre dire par le Secrétariat ou par un autre pays à quel stade ils en étaient. En outre, les discussions qui s'étaient tenues avaient permis aux pays et au Secrétariat de débattre sans attendre des questions identifiées et des possibilités d'assistance technique.

39. Les pays participant au deuxième volet du programme pilote sont convenus que celui-ci constituait un excellent moyen d'aider les pays à appliquer la

Convention et de partager des données d'expérience. Ainsi, l'expert d'un pays qui s'était heurté à des difficultés dans l'application de l'article 10, relatif à l'établissement de la responsabilité des personnes morales, a pu demander à un homologue d'un pays doté d'un système juridique semblable comment le problème avait été résolu.

40. On a fait remarquer que le cadre dans lequel ce type de discussion entre experts avait lieu était déterminant. Si la discussion s'était tenue dans le cadre habituel de l'ONU, il aurait été beaucoup plus difficile de soulever des questions ouvertement. Les participants ont souligné que le cadre devait être restreint, informel et propice à la discussion, et que le débat ne devait donc pas être dirigé par un président ou un comité. C'est dans ces conditions que les experts avaient pu examiner de manière ouverte et approfondie les dispositions concernées de la Convention ainsi que les réussites et difficultés liées à leur application.

41. Enfin, les participants ont estimé que la discussion avait permis de dégager certains points liés à la Convention qui n'étaient pas nécessairement visés par l'examen. Par exemple, des participants avaient admis au cours des discussions que des activités de sensibilisation et de formation à l'application de la Convention seraient bénéfiques à leurs magistrats.

42. Les participants ont comparé les discussions tenues dans le cadre du deuxième volet avec celles d'une réunion d'experts à composition non limitée telle que la Conférence sur la coopération internationale en avait établi, et estimé qu'ayant des objectifs et résultats différents, ces deux approches ne faisaient pas double emploi mais se complétaient. L'examen par des experts, du fait qu'il porterait sur l'ensemble de la Convention et ne se limiterait pas à certains thèmes comme la coopération internationale ou la traite des personnes, serait en pratique beaucoup plus large. En outre, l'objectif d'un mécanisme d'examen était d'identifier les problèmes liés à l'application de la Convention, alors que celui d'un groupe de travail était d'examiner des questions et d'adopter des recommandations de manière concertée. Enfin, on a fait remarquer qu'au sein de groupes de travail, les discussions revenaient souvent aux mêmes thèmes et que, pour être plus utile et efficace, le débat devait être concret et porter sur des sujets ou des dispositions dont le groupe était préalablement convenu. Il a été proposé qu'à la suite du processus d'examen, un groupe de travail soit chargé d'aborder certaines des questions restées en suspens.

3. Taille et composition du groupe d'experts

43. Si les articles de la Convention choisis pour être examinés dans le cadre du programme pilote contenaient tous des dispositions contraignantes, ils portaient sur différents sujets et concernaient divers services de l'État et experts. Ainsi, un expert des poursuites pour participation à un groupe criminel organisé (tel qu'un procureur) pouvait ne pas connaître tous les aspects de la rédaction et de la réception des demandes d'entraide judiciaire comme un agent d'autorité centrale les connaissait; cela ne posait pas vraiment de problème pour ce qui était de remplir la liste de contrôle pour l'auto-évaluation étant donné que des collègues pouvaient se partager la tâche, mais ils ne seraient pas tous présents lors de la réunion d'experts. Si, globalement, les participants ont estimé que l'examen réalisé dans le cadre du programme pilote s'était bien déroulé, ils ont fait observer que, dans le cadre d'un mécanisme d'examen d'envergure mondiale, une approche thématique serait

préférable. Dans ce contexte, les experts sont convenus que le mieux serait qu'un expert différent pour chaque article examiné participe à la réunion. S'agissant de la taille du groupe d'experts, les participants ont jugé que plus le groupe était homogène en termes de spécialisation de ses membres et plus il se concentrait sur la disposition examinée, plus il pouvait comporter de membres tout en permettant un débat de haut niveau ciblé et fructueux.

44. L'expert d'un pays a proposé qu'au moins trois ou quatre experts/praticiens assistent au dialogue d'experts: deux au moins de l'autorité centrale (un spécialiste des questions juridiques de fond et des aspects législatifs et un spécialiste de la coopération judiciaire internationale) et un autre ayant une expérience pratique dans le domaine judiciaire. Compte tenu de la complexité du processus d'examen, il serait utile que tant des représentants des services de détection et de répression que des magistrats y participent.

45. Étant donné que, dans bien des cas, des groupes régionaux traitaient déjà certains de ces sujets, les participants ont jugé intéressant de pouvoir participer à un groupe interrégional ou international qui permette d'établir de nouveaux contacts et d'obtenir de nouveaux renseignements. Ils ont estimé qu'un groupe de deux ou trois pays par région (soit 10 à 15 pays au total), chaque pays étant représenté par un praticien, constituerait un cadre parfait. Il faudrait dans cette hypothèse que le champ des articles examinés soit bien délimité afin que la discussion soit utile pour tous.

46. Enfin, tous les pays participants ont reconnu l'intérêt qu'il y avait à envoyer des observateurs à la réunion d'experts, et ils ne voyaient pas d'objection à ce que ceux-ci assistent aux discussions portant aussi bien sur le fond que sur la procédure.

4. Domaines visés par l'examen

47. Comme indiqué précédemment, les experts ont estimé qu'il serait difficile d'examiner différents types d'articles dans le cadre d'un mécanisme d'examen à l'échelle mondiale, et que, pour favoriser une discussion approfondie qui ne mobilise pas trop de ressources humaines, il serait préférable de bien cibler les types de dispositions à examiner à un moment donné. À cet égard, les participants sont convenus que la Conférence devait identifier les questions à traiter et établir un ordre de priorité.

48. Un participant a noté que certaines mesures de détection et de répression, comme les techniques d'enquête conjointe et la confiscation et la saisie, étaient communes à de nombreux instruments internationaux, portant notamment sur la corruption et le terrorisme. Parallèlement, on a indiqué qu'il n'existait aucun organe ou mécanisme permettant d'en discuter de manière transversale, et que, si ces dispositions spécifiques faisaient l'objet d'un examen, les conclusions de celui-ci pouvaient avoir des incidences dans d'autres contextes que celui de la Convention contre la criminalité organisée.

5. Calendrier

49. Il a été convenu à l'issue d'un débat qu'après la réunion, toutes les contributions des experts sur l'application de la Convention seraient insérées dans le document thématique, dont la nouvelle version serait ensuite distribuée aux experts participants. Ainsi, les participants au deuxième volet garderaient une trace des

discussions; ils pourraient s'y référer ultérieurement et évaluer à nouveau la procédure qui avait été suivie.

50. D'une manière générale, les experts ont estimé qu'un processus comme celui du premier volet prendrait fin lorsque tous les États parties auraient mis les dispositions de la Convention en application, alors que celui du deuxième volet pourrait être un processus continu, sollicitant l'avis des praticiens sur des questions et pratiques d'application.

6. Premières conclusions

51. Les participants à la réunion d'experts tenue dans le cadre du deuxième volet du programme pilote ont rapidement décidé que l'objectif de leur participation au programme était de tester une méthode d'examen, dans le seul but de faciliter les débats de la Conférence sur cette question. À cet égard, ils sont convenus d'échanger leurs vues ouvertement, sans porter de jugement ni conseiller de mesures. Ils ont souligné que la discussion devait porter sur les avantages et les inconvénients de la méthode, sans déboucher sur aucune recommandation quant à son éventuelle adoption.

52. Dans l'ensemble, les experts participant au deuxième volet du programme ont été impressionnés par la souplesse qu'offrait cette méthode. En termes de taille et de composition, le groupe d'experts pourrait être régional ou international, restreint ou élargi. Les dispositions examinées pourraient être celles d'un ou de plusieurs instruments, être contraignantes ou facultatives et relever de domaines semblables ou différents. La question de savoir qui dirigerait l'examen restait ouverte: il pourrait s'agir d'experts indépendants, de représentants du Secrétariat ou d'experts des États parties. En outre, l'examen pourrait être plus ou moins approfondi, avec des options interchangeables, comme un simple examen préalable, une réunion d'experts ponctuelle, une série de réunions et/ou une visite de pays. Enfin, il pourrait être un examen unique pour chaque pays, un mécanisme provisoire pour la Conférence ou un processus continu qui se répéterait à intervalles de quelques années, toutes ces solutions pouvant être envisagées, débattues et adoptées dans le cadre de la méthode du deuxième volet.

53. Cependant, après deux jours de discussion, les experts ont estimé que l'intérêt que présentait l'examen selon la méthode du deuxième volet était qu'il tenait davantage du forum de facilitation que du mécanisme d'examen. À cet égard, on a noté qu'il compléterait parfaitement un mécanisme d'examen par des pairs, mais qu'il ne serait pas idéal en tant que mécanisme autonome ou pour un examen à l'échelle mondiale, car le type de réunion d'experts qu'il prévoyait ne pouvait être utile que dans des circonstances bien particulières. Ainsi, dans le cadre du programme pilote, les participants étaient volontaires et prêts à s'impliquer pleinement. Sans cette ouverture d'esprit et sans un échange franc sur les données d'expérience et les difficultés liées à l'application, ce type de réunion n'aurait pas fonctionné. En outre, à plus large échelle, certains participants à la réunion d'experts ne s'investiraient certainement pas autant, ce qui aboutirait à un examen plus superficiel, voire inexistant.

54. Par ailleurs, les participants n'ont pas pu bien déterminer lors de la réunion d'experts ce qui se produirait si un examen réalisé selon ce mécanisme faisait apparaître des problèmes plus graves dans l'application de la Convention. L'expert

d'un pays a proposé que les États qui participaient à l'examen puissent formuler des recommandations permettant d'améliorer l'application. Il a finalement été jugé que le format du deuxième volet convenait davantage pour examiner des tendances et thèmes généraux plutôt que pour procéder à des évaluations individuelles. À cet égard, la formulation de recommandations spécifiques aux pays examinés ne relèverait donc pas du mandat d'un tel processus d'examen.

V. Conclusions

55. D'une manière générale, les participants aux deux volets du programme pilote ont apprécié que leur soit donnée l'occasion d'avoir un dialogue approfondi sur l'application de la Convention contre la criminalité organisée, d'échanger des informations dans un climat positif de confiance mutuelle et de partager des données d'expérience et des bonnes pratiques entre États parties à la Convention. En outre, ils se sont efforcés de donner des avis réfléchis et objectifs sur le processus afin d'aider au mieux la Conférence à débattre des mécanismes à envisager pour l'examen de l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant.

56. Les participants ont également souligné que le programme pilote avait été soumis à des délais très serrés et que les opinions exprimées dans ce cadre étaient sujettes à révision. Même si, au moment de l'élaboration du présent rapport, le programme ne fonctionnait que depuis peu, deux visites de pays avaient pu être effectuées au titre du premier volet³, et une réunion d'experts s'était tenue au titre du deuxième. Les participants étaient généralement conscients du fait que le Secrétariat avait joué un rôle essentiel, tant d'un point de vue pratique que sur le fond. Il a été recommandé que le Secrétariat continue de jouer ce rôle.

57. Enfin, la confiance mutuelle entre les États participants leur a permis de travailler d'une manière très transparente, ce qui a contribué à l'efficacité des examens réalisés dans le cadre des deux volets. La détermination et la motivation de tous les praticiens impliqués ont été pour beaucoup dans l'obtention de ces excellents résultats.

³ Des visites de pays ont été effectuées au Mexique et en Serbie.