



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

Distr. générale
7 septembre 2009
Français
Original: anglais

**Réunion intergouvernementale d'experts à
composition non limitée sur les mécanismes
d'examen à envisager pour l'application de la
Convention des Nations Unies contre la criminalité
transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant**

Vienne, 28-30 septembre 2009

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

**Mécanismes d'examen à envisager pour l'application de
la Convention des Nations Unies contre la criminalité
transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant**

**Compilation de commentaires et avis reçus des États sur les
mécanismes d'examen à envisager pour l'application de la
Convention des Nations Unies contre la criminalité
transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant**

Note du Secrétariat

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Discussion sur la nécessité d'un mécanisme d'examen	3
III. Nature et méthodes de l'examen	4
A. Nature de l'examen	4
B. Méthodes de l'examen	5
C. Informations utilisées pour l'examen	6
D. Rôle du Secrétariat	7

* CTOC/COP/WG.1/2009/1.



IV.	Principes de base du mécanisme d'examen.	7
A.	Principes généraux.	7
B.	Liens entre un mécanisme d'examen et l'assistance technique	8
V.	Conclusion: points communs avec d'autres processus d'examen de l'application	8

I. Introduction

1. Conformément à l'article 32 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, la Conférence des Parties est chargée d'améliorer la capacité des États parties à combattre la criminalité transnationale organisée et de promouvoir et examiner l'application de la Convention, et doit notamment arrêter des mécanismes permettant d'atteindre ses objectifs.

2. Dans sa décision 4/1, la Conférence des Parties a décidé qu'il était nécessaire d'étudier les options concernant un mécanisme approprié et efficace pour l'aider à examiner l'application de la Convention et des Protocoles s'y rapportant. Elle a demandé à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de convoquer au moins une réunion intergouvernementale d'experts à composition non limitée à Vienne, d'ici septembre 2009, réunion qui devra lui présenter, à sa cinquième session, un rapport sur les mécanismes d'examen de l'application de la Convention et de ses Protocoles.

3. Dans cette même décision, la Conférence a demandé aux États Membres de soumettre au Secrétariat leurs commentaires et avis pour les délibérations de la réunion susmentionnée, et a demandé aussi au Secrétariat d'organiser les avis et commentaires reçus pour faciliter ces délibérations. Une note verbale sur ce sujet, datée du 2 juillet 2009, a été transmise aux États parties et signataires de la Convention contre la criminalité organisée.

4. La présente note rend compte des avis reçus de 19 États en réponse à la note verbale¹. Elle met en lumière les questions qui pourraient être examinées par la Réunion intergouvernementale d'experts, telles que la nécessité d'un mécanisme d'examen la nature de ce mécanisme, les méthodes qu'il pourrait adopter et les principes sur lesquels il devrait se fonder.

II. Discussion sur la nécessité d'un mécanisme d'examen

5. La plupart des États ayant répondu ont considéré qu'un mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant serait important et nécessaire. Pour la France, tout retard dans la définition et l'établissement d'un tel mécanisme serait perçu comme reflétant une application inadéquate de la Convention, voire un manque de volonté de combattre efficacement la criminalité transnationale organisée, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants et le trafic illicite d'armes à feu et de munitions.

6. La Chine, en revanche, a estimé qu'un tel mécanisme d'examen n'était pas nécessaire pour le moment. Selon elle, les taux de réponses aux questionnaires et à la liste de contrôle demeuraient insuffisants. Ainsi, le plus urgent était d'améliorer la méthode de collecte des données pour avoir un tableau plus complet de l'application par les États de la Convention et de ses Protocoles. La Conférence des Parties ne devrait décider de la nécessité d'un tel mécanisme et de ses

¹ Argentine, Belgique, Canada, Chili, Chine, Colombie, Équateur, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Jamaïque, Japon, Mexique, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Roumanie, Turquie.

caractéristiques qu'après avoir pleinement saisi et examiné les difficultés d'application.

7. Pour la plupart des États qui ont répondu, un examen approfondi favoriserait l'application efficace de la Convention contre la criminalité organisée et de ses Protocoles. Cela contribuerait également à mieux faire connaître la Convention et à renforcer la coopération internationale. Beaucoup ont souligné qu'un mécanisme d'examen permettrait d'identifier et de surmonter les difficultés d'application de la Convention et de ses Protocoles. La Turquie, par exemple, a exprimé l'avis qu'un tel mécanisme permettrait à l'assistance technique de répondre réellement aux besoins prioritaires. Pour le Japon, il aiderait à améliorer l'efficacité de l'assistance technique.

III. Nature et méthodes de l'examen

A. Nature de l'examen

8. La plupart des États qui ont répondu ont souligné que l'autorité de la Conférence des Parties devrait être maintenue et qu'un mécanisme d'examen devrait être mis en place sous sa seule direction et rester un processus intergouvernemental.

9. La grande majorité des États qui ont répondu ont estimé qu'un mécanisme d'examen unique regroupant les quatre instruments juridiques (la Convention et ses trois Protocoles) serait plus cohérent et son fonctionnement plus simple. Selon la Chine, il faudrait éviter que les examens qui se chevauchent de manière à réduire au minimum la charge imposée aux États. La France a estimé que la mise en place de quatre mécanismes distincts risquerait de compromettre le processus d'examen dans son ensemble. Selon elle, le principal défi consiste à identifier une équipe d'experts capable de traiter la totalité des thèmes couverts par la Convention et ses Protocoles.

10. D'un autre côté, l'Équateur et les Philippines ont exprimé l'avis qu'il faudrait quatre mécanismes d'examen distincts pour prendre pleinement en compte la grande diversité des questions abordées dans la Convention et ses Protocoles. Pour relever ce défi, quelques pays (comme le Mexique, le Panama et la Roumanie) ont suggéré la mise en place d'un mécanisme unique, mais comprenant plusieurs sous-mécanismes ou chapitres pour traiter les questions liées à chacun des quatre instruments.

11. D'autres ont suggéré de procéder étape par étape. Par exemple, le Japon a estimé que l'examen devrait d'abord se concentrer sur un petit nombre de dispositions puis élargir progressivement son champ. La Finlande a suggéré d'instaurer des cycles d'examen, comprenant chacun plusieurs phases, dont un groupe de questions. Elle a également proposé que les questions abordées dans chaque phase soient regroupées en fonction de l'autorité nationale compétente pour donner des réponses, tels les autorités judiciaires, les services de détection et de répression, les services de contrôle aux frontières et les autorités médicales et de protection sociale, afin d'éviter les problèmes lors de la collecte des réponses interinstitutionnelles. Pour la Colombie, la structure du mécanisme d'examen devrait être souple et chaque État devrait être en mesure de pouvoir décider, le moment venu, s'il souhaite se soumettre à une évaluation de son application de la totalité des instruments ou d'une partie seulement d'entre eux. Ce faisant, on

pourrait également tenir compte du fait que certains États parties à la Convention ne sont pas parties aux Protocoles.

12. Enfin, de nombreux États ont considéré que ces paramètres dépendraient en grande partie du type d'examen adopté. À cet égard, le Mexique a exprimé l'avis que l'expérience acquise avec d'autres instruments internationaux était importante. Il a indiqué en particulier que le processus d'examen lancé par la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues sous l'égide de l'Organisation des États américains présentait des aspects intéressants pouvant être utiles pour l'élaboration d'un mécanisme d'examen pour la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles. La Jamaïque a également souligné qu'il fallait exploiter au maximum le potentiel des organisations régionales et sous-régionales pour aider à l'application de la Convention et de ses Protocoles.

B. Méthodes de l'examen

13. De nombreux États ont émis l'avis que le mécanisme d'examen devrait être fondé sur le principe d'un examen par des pairs réalisé par des experts. À cet égard, la Finlande et la France ont donné une description très détaillée des étapes que pourraient comporter un processus d'examen.

14. Selon la Finlande, des experts internationaux (désignés, dans chaque cas, par au moins deux autres États parties) examineraient les résultats d'une auto-évaluation effectuée par l'État faisant l'objet de l'examen. À cette fin, ils devraient se rendre dans le pays, sauf cas exceptionnel où une visite serait jugée inutile. Forte de son expérience, la Finlande a estimé que ces visites contribueraient à renforcer les échanges entre les experts chargés de l'examen et ceux de l'État concerné, leur permettant de véritablement apprendre les uns des autres. La Finlande a également souligné que cette méthode permettait souvent de trouver des solutions à des problèmes rencontrés lors de l'application. La Turquie a proposé un concept similaire prévoyant un dialogue actif et constructif entre les experts pendant la visite.

15. La France a proposé une méthode semblable à celle décrite par la Finlande. Les réponses aux outils de collecte d'informations, tels que les questionnaires, la liste de contrôle ou le logiciel global devraient être analysées par une équipe d'experts qui comprendrait au moins un expert originaire du groupe régional de l'État concerné. La participation d'experts de la même région a également été considérée comme importante par la Colombie. Dans un deuxième temps, un dialogue approfondi devrait avoir lieu entre les représentants de l'État faisant l'objet de l'examen et l'équipe d'experts. Il pourrait y avoir des visites sur le terrain, avec l'accord de l'État en question, pour recueillir au besoin des informations complémentaires. Selon la France, le processus d'examen se terminerait par l'établissement d'un rapport.

16. La France a exprimé l'avis qu'un projet de rapport devrait d'abord être transmis par l'équipe d'experts à l'État, qui ferait des observations, avant l'adoption d'un rapport final. L'objectif du rapport final serait d'évaluer les points forts et les faiblesses du cadre mis en place par l'État en vue d'appliquer la Convention et ses Protocoles. Il présenterait également les bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale organisée et définirait des priorités pour

améliorer l'application de la Convention et de ses Protocoles, ainsi que les besoins d'assistance technique correspondants.

17. Selon la France, le rapport pourrait comprendre, si nécessaire, une liste de recommandations visant à faciliter l'application, auquel cas l'État faisant l'objet de l'examen devrait informer l'équipe d'experts et la Conférence des Parties des mesures prises pour donner suite à ces recommandations. Le Mexique, le Pérou et la Turquie étaient également favorables à la formulation de recommandations à l'intention de l'État concerné. Le Mexique a souligné que les recommandations devraient être constructives et respectueuses, permettant à l'État de recevoir des informations en retour. La Turquie a souligné que la consultation de l'État serait cruciale pour l'appropriation des conclusions de l'examen et des éventuelles recommandations.

18. Enfin, La France était favorable à la création d'un organe composé d'experts désignés par les États parties, qui examinerait les rapports finals et rédigerait un rapport de synthèse incluant des recommandations à examiner par la Conférence des Parties. Ces recommandations porteraient sur les priorités visant à améliorer l'application de la Convention contre la criminalité organisée et de ses Protocoles, sur les mesures jugées nécessaires pour atteindre cet objectif et sur les besoins d'assistance technique. Le rapport établi par cet organe serait un document officiel de la Conférence des Parties et serait, à ce titre, rendu public.

C. Informations utilisées pour l'examen

19. La discussion sur les méthodes de l'examen a conduit à se demander quelles informations devraient être prises en compte dans le cadre du processus d'examen. Nombre des États ayant répondu ont estimé que les questionnaires et la liste de contrôle seraient une source précieuse d'informations et un bon point de départ pour la collecte d'informations. La Chine a exprimé l'avis qu'un mécanisme d'examen ne devrait s'appuyer que sur les informations directement communiquées par chaque État à la Conférence des Parties.

20. Plusieurs États ont fait observer que si les questionnaires et la liste de contrôle étaient un bon point de départ, ils ne pouvaient se substituer à d'autres sources d'informations. Selon le Canada, l'examen aurait besoin d'informations provenant de sources diverses, notamment de source ouverte et d'information émanant de la société civile. La Finlande a aussi estimé qu'il convenait d'encourager la participation du secteur de la recherche, de la société civile et du secteur privé au processus de collecte d'informations, à condition que les informations exploitées pour le rapport de pays soient crédibles et fiables. Dans le même contexte, la France a proposé que l'on donne la possibilité à l'État faisant l'objet de l'examen de présenter des observations sur la pertinence des informations provenant d'autres sources.

21. Plusieurs pays ont en outre souligné que l'utilisation d'éléments d'information produits dans le cadre d'autres examens ou études pouvait permettre d'éviter des chevauchements inutiles. À cet égard, l'Argentine et la France ont signalé les synergies qui existaient entre un mécanisme d'examen pour la Convention contre la criminalité organisée et d'autres cadres internationaux et régionaux. Dans le même ordre d'idées, la Finlande a fait valoir que les informations recueillies pour

l'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption pouvaient facilement être utilisées pour l'examen concernant la Convention contre la criminalité organisée. Le Panama a par ailleurs suggéré que le mécanisme d'examen comprenne une enquête à la fois dans le secteur public et le secteur privé sur la perception de la corruption et de l'infiltration de la criminalité organisée, tandis que le Mexique a estimé qu'il faudrait faire une analyse du problème de la criminalité transnationale organisée dans diverses régions du monde.

D. Rôle du Secrétariat

22. Tous les États ayant répondu ont recommandé que le Secrétariat joue un rôle important pour soutenir et faciliter un éventuel mécanisme d'examen. Certains ont estimé qu'il devrait participer à l'analyse des informations recueillies. La Finlande a indiqué qu'il devrait contribuer au recueil et à la diffusion des auto-évaluations, et s'occuper de toutes les modalités pratiques concernant les examens des pays. Selon la Finlande, il devrait aussi, en collaboration avec les experts, établir des rapports à l'intention d'un groupe d'examen de l'application, qui, à son tour, rendrait compte à la Conférence des Parties. Enfin, le Japon a exprimé l'avis que le processus d'examen devrait être mis en œuvre par le Secrétariat dans les limites des ressources existantes. Le Chili a souligné qu'il faudrait doter le Secrétariat des ressources nécessaires pour renforcer ses programmes d'assistance technique.

IV. Principes de base du mécanisme d'examen

A. Principes généraux

23. Plusieurs États ont fait référence aux caractéristiques et aux principes d'un mécanisme d'examen exposés dans les résolutions 1/1 et 2/1 de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption. En particulier, certains ont insisté sur le fait que le mécanisme d'examen ne devrait favoriser aucun type de classement (Équateur, Philippines), mais permettre plutôt un meilleur échange de bonnes pratiques et contribuer à résoudre des problèmes d'application concrets. Le mécanisme devrait en outre être impartial, efficient, transparent, souple et fiable. Le Pérou a également insisté sur la nécessité qu'il soit inclusif, autrement dit qu'il englobe toutes les institutions concernées.

24. De leur côté, la Chine et la Colombie ont souligné qu'un mécanisme d'examen devrait respecter le principe de la souveraineté des États. De même, la Colombie et les Philippines considéraient qu'un tel mécanisme devrait être non intrusif. La Chine a insisté sur le fait que les données recueillies ne devraient pas être divulguées ou utilisées aux fins d'une ingérence hostile dans les affaires intérieures. Les Philippines ont aussi recommandé que les informations soumises soient traitées comme confidentielles par le Secrétariat. Seuls les enseignements tirés et les bonnes pratiques devraient être diffusés aux autres États parties. Dans le même esprit, le Panama a souligné que les informations recueillies ne devraient être communiquées qu'aux plus hautes autorités du pays (chef d'État, président de l'assemblée nationale, président de la cour suprême et responsable du ministère public ou ministre de la justice). Chacune de ces autorités pourrait ensuite décider elle-même si les informations devraient être diffusées ou non. La Finlande, d'un autre côté,

pensait que les rapports devraient être rendus publics, sous réserve de l'approbation du pays faisant l'objet de l'examen. Ils devraient, au minimum, être mis à la disposition des membres du groupe d'examen de l'application, ainsi qu'aux autres États parties.

B. Liens entre un mécanisme d'examen et l'assistance technique

25. Pour de nombreux États, l'un des grands avantages d'un mécanisme d'examen serait d'aider à mieux définir les besoins d'assistance technique. De nombreux États ayant répondu pensaient en effet qu'il devrait y avoir un lien entre le mécanisme d'examen et l'identification de ces besoins. Le Japon a tenu à rappeler que l'objectif du mécanisme d'examen ne serait pas de critiquer certains pays mais plutôt de recenser les besoins et d'améliorer l'efficacité de l'assistance technique. L'Équateur et le Pérou ont également considéré le mécanisme d'examen comme une occasion de renforcer l'assistance technique en rapport avec la Convention et ses Protocoles. La France a recommandé que la description succincte des besoins d'assistance technique figurant dans le rapport de pays final serve de base à l'assistance fournie ultérieurement. Elle a précisé que ces besoins pouvaient être exprimés pour toutes les phases du processus d'examen, depuis les réponses aux outils de collecte d'informations au dialogue avec l'équipe d'experts et à la soumission d'observations sur le projet de rapport des experts.

26. À cet égard, le Panama a suggéré que l'examen comprenne une description des ressources humaines et matérielles nécessaires à l'application de la Convention, ainsi qu'une description des ressources prévues dans les services de la sécurité publique et de la défense nationale ainsi que dans le système judiciaire. De l'avis de la Colombie, il devrait y avoir une relation directe entre le mécanisme d'examen et la fourniture d'une assistance technique. Une assistance immédiate et efficace devrait être apportée pour résoudre les difficultés constatées lors de l'examen, avec l'accord de l'État en question.

27. Le Chili et la Chine ont exprimé l'avis que l'assistance technique ne devrait pas être subordonnée à l'exécution par un État des obligations découlant de la Convention. Le Panama a lui aussi recommandé que la décision de fournir une assistance ne soit pas trop influencée par les résultats d'un examen.

V. Conclusion: points communs avec d'autres processus d'examen de l'application

28. La plupart des États ayant répondu ont estimé que les mécanismes d'examen de la Convention des Nations Unies contre la corruption et de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée étaient des processus interdépendants et, à certains égards, complémentaires. La plupart des États ont émis l'avis que les discussions sur le mécanisme envisagé d'examen de l'application de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et de ses Protocoles pourraient s'inspirer des discussions intergouvernementales sur l'examen de l'application de la Convention contre la corruption. Le Canada a fait observer que les travaux menés jusqu'ici pour élaborer un mécanisme d'examen dans le domaine de la corruption donneraient de indications précieuses et permettraient de tirer des

enseignements utiles pour le déroulement des discussions dans le domaine de la criminalité organisée. On a exprimé l'espoir que cela permettrait de centrer les discussions et de tirer parti des succès obtenus dans le domaine de la corruption.

29. Pour la Finlande et la Turquie, le mécanisme d'examen de l'application de la Convention contre la criminalité organisée devrait s'inspirer du modèle qui se dégage de la discussion parallèle sur l'examen de l'application de la Convention contre la corruption. La Belgique et la France pensaient également que le mandat en cours de négociation pour un mécanisme d'examen concernant la corruption pourrait facilement être adapté au contexte de la criminalité organisée, tandis que le Japon trouverait logique d'avoir un mécanisme d'examen unique pour les deux conventions.

30. L'Argentine a mis en garde contre la transposition automatique du mécanisme d'examen étudié pour la Convention contre la corruption au cadre de la criminalité organisée. Les États-Unis d'Amérique ont estimé que le mécanisme d'examen devrait être adapté à la portée, aux objectifs et aux dispositions spécifiques de la Convention. Pour les Philippines, le mécanisme élaboré pour la Convention contre la corruption devrait seulement servir de référence pour la discussion. Les États-Unis et le Mexique considéraient que les enseignements et recommandations importants tirés du programme d'examen pilote lancé pour la Convention contre la corruption seraient très utiles dans le cadre des réflexions sur un mécanisme d'examen pour la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles.

31. À cet égard, les Pays-Bas étaient réticents à ce que des décisions soient prises sur un mécanisme d'examen pour la Convention contre la criminalité organisée tant qu'ils n'avaient pas plus de données d'expérience et d'informations sur la valeur ajoutée d'un mécanisme d'examen dans le domaine de la corruption. Selon eux, ces mécanismes ne devraient pas faire double emploi, car ils nécessitaient des ressources très importantes tant de la part du Secrétariat que des États parties. Les Pays-Bas pensaient qu'il convenait de prendre davantage de mesures pratiques pour améliorer la coopération dans la lutte contre la criminalité organisée. La Belgique a recommandé que l'on prenne en compte, dans la discussion sur le mécanisme d'examen, des recommandations déjà faites par d'autres groupes de travail, notamment celles du groupe de travail sur la traite des personnes concernant l'application du Protocole.

32. Pour le Canada, si l'accord se fait sur un mécanisme d'examen, celui-ci devrait être au moins aussi rigoureux et inclusif que tout mécanisme d'examen qui pourrait être convenu dans le contexte de la corruption. Si tel n'était pas le cas, on prendrait le risque de compromettre les processus tant dans le domaine de la criminalité organisée que dans celui de la corruption, ce qui, en définitive, pourrait avoir une incidence sur l'application des instruments juridiques eux-mêmes.