NATIONS UNIES **A**

Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.241/34
7 juin 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION CHARGE D'ELABORER UNE CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION DANS LES PAYS GRAVEMENT TOUCHES PAR LA SECHERESSE ET/OU PAR LA DESERTIFICATION, EN PARTICULIER EN AFRIQUE
Septième session,
Nairobi, 7-18 août 1995
Point 2 de l'ordre du jour

DESIGNATION D'UN SECRETARIAT PERMANENT ET DISPOSITIONS RELATIVES A SON FONCTIONNEMENT

Note du Secrétariat

TABLE DES MATIERES

		Page
I.	INTRODUCTION	2
II.	DECISIONS A PRENDRE	2
III.	SITUATION ACTUELLE	2
IV.	TRANSITION VERS LE SECRETARIAT PERMANENT	3
V.	OPTIONS CONCERNANT LE SECRETARIAT PERMANENT	4
	A. Dispositions institutionnelles	4
	B. Lieu d'implantation	7
	C. Principes directeurs de l'activité du secrétariat permanent	8
VI.	MESURES QUE POURRAIT PRENDRE LE COMITE	8

Annexes

I.	Renseignements pouvant être demandés aux organisations internationales susceptibles de fournir un appui administratif au secrétariat permanent	9
II.	Renseignements pouvant être demandés aux pays susceptibles d'accueillir le secrétariat permanent	11

GE.95-61715 (F)

I. INTRODUCTION

1. Dans la résolution intitulée "Programme de travail pour la période transitoire" qu'il a adoptée à sa sixième session (document A/AC.241/L.24), le CIND a décidé de charger le Groupe de travail I de faire à la Conférence des Parties des recommandations concernant la désignation d'un secrétariat permanent et les mesures à prendre pour en assurer le fonctionnement. Dans cette même résolution, le Comité a en outre prié le Secrétariat d'élaborer un document sur cette question afin de faciliter les travaux du Comité à sa septième session.

2. La présente note a été établie par le secrétariat pour faire droit à cette requête. Elle passe succinctement en revue les dispositions actuelles régissant le fonctionnement du secrétariat intérimaire, ainsi que les questions liées à la transition vers le secrétariat permanent. Elle contient des observations préliminaires sur les différentes solutions qui s'offrent à la Conférence des Parties pour définir le cadre institutionnel du secrétariat permanent, réunir ses ressources financières et humaines et choisir son lieu d'implantation. Enfin, on y trouvera une ligne de conduite possible pour la poursuite de l'examen de cette question par le Comité à sa huitième session.

II. DECISIONS A PRENDRE

3. L'article 23 de la Convention prévoit la création d'un secrétariat permanent, énumère ses fonctions et porte que, "à sa première session, la Conférence des Parties désigne un secrétariat permanent et prend des dispositions pour en assurer le fonctionnement".

4. La désignation d'un secrétariat permanent soulève deux questions fondamentales. La première a trait aux dispositions institutionnelles permettant d'en assurer le fonctionnement, y compris les éventuels liens administratifs avec une ou plusieurs organisations existantes. La deuxième concerne son lieu d'implantation. Bien que liées, ces deux questions sont distinctes dans la mesure où une décision concernant l'une ne produit pas nécessairement les mêmes effets sur l'autre.

III. SITUATION ACTUELLE

5. L'article 35 de la Convention dispose que les fonctions de secrétariat visées à l'article 23 seront exercées, à titre provisoire, par le secrétariat créé par l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 47/188 (le "secrétariat intérimaire"), jusqu'à la fin de la première session de la Conférence des Parties.

6. Sur le plan institutionnel, le secrétariat intérimaire fait partie du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Il est rattaché au Département de la coordination des politiques et du développement durable. Il est en outre soumis au Règlement du personnel et au règlement financier de l'Organisation des Nations Unies.

7. Sur le plan administratif, le Secrétaire exécutif rend compte au Secrétaire général adjoint à la coordination des politiques et au développement durable. Toutefois, les orientations des travaux du secrétariat intérimaire sont définies par le CIND et les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale.

8. Les dépenses afférentes au personnel de base et les frais de fonctionnement du secrétariat intérimaire sont financés par le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Ces postes figurent dans le sous-programme intitulé "Lutte contre la désertification, en particulier en Afrique" dans la partie du budget qui se rapporte au Département de la coordination des politiques et du développement durable. Des effectifs supplémentaires sont fournis par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Le solde du budget du secrétariat intérimaire, y compris le chapitre du recrutement en vertu d'accords bilatéraux, est financé au moyen de contributions extrabudgétaires volontaires.

9. Le secrétariat intérimaire est établi dans des locaux de l'ONU à Genève. Les bureaux qu'il occupe actuellement sont mis gracieusement à sa disposition par le Gouvernement suisse. Il a accès aux services de conférence des Nations Unies dans les limites du budget ordinaire de l'Organisation et du calendrier des conférences.

10. Le secrétariat intérimaire continuera à partager l'appui administratif fourni par le Département de la coordination des politiques et du développement durable, ainsi que les installations de communication et le réseau informatique, avec le secrétariat de la Convention-cadre sur les changements climatiques jusqu'au 1er janvier 1996, date à laquelle ce dernier prendra ses quartiers à Bonn. Le secrétariat intérimaire tire également profit de la présence sur place d'un bureau régional du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) qui lui donne accès à son service d'information et à d'autres installations.

11. Les travaux de fond du secrétariat intérimaire sont valorisés par la proximité du personnel d'autres secrétariats, ainsi que d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, notamment lorsqu'il s'agit d'élaborer les documents de travail des sessions du Comité.

IV. TRANSITION VERS LE SECRETARIAT PERMANENT

12. Selon l'article 35 de la Convention, le secrétariat intérimaire exerce ses fonctions jusqu'à la fin de la première session de la Conférence des Parties. Néanmoins, il faudra encore un certain temps pour prendre les dispositions institutionnelles nécessaires, établir de nouvelles bases de financement, trouver des locaux appropriés et réunir les effectifs du secrétariat permanent. Ce serait également le cas si, dans la plus simple des hypothèses, le secrétariat permanent devait être établi dans des locaux de l'ONU à Genève, sur les bases du secrétariat intérimaire.

13. L'usage voudrait que l'on prenne les nouvelles dispositions au début de l'année civile suivant la première session de la Conférence des Parties ou le plus tôt possible cette année-là.

V. OPTIONS CONCERNANT LE SECRETARIAT PERMANENT

14. En désignant un secrétariat permanent, les Parties auront pour principal souci d'assurer l'application de la Convention et la réalisation de ses objectifs. Elles voudront également garantir l'autonomie fonctionnelle du secrétariat permanent vis-à-vis des institutions qui lui fourniront un appui administratif, afin qu'il puisse s'adapter parfaitement aux orientations données par la Conférence des Parties.

15. En ce qui concerne les modalités pratiques relatives au fonctionnement du secrétariat permanent, les Parties examineront un certain nombre de facteurs connexes tels que les coûts, les moyens de financement, l'efficacité administrative et la rationalité de la gestion. Les membres du Comité sont invités à garder ces facteurs présents à l'esprit lorsqu'ils examineront les questions ci-après.

A. Dispositions institutionnelles

1) Principes fondamentaux

16. Lorsqu'elle entrera en vigueur, la Convention constituera, avec ses organes, une nouvelle entité internationale dotée d'une personnalité juridique propre. La Conférence des Parties pourrait désigner un secrétariat permanent indépendant, c'est-à-dire assurant lui-même son soutien et ses services administratifs. Cela contribuerait sans aucun doute à mettre en relief la Convention sur le plan politique. Cependant, pour une petite organisation, il en découlerait des difficultés de financement et de gestion liées notamment à des coûts administratifs et à des frais généraux élevés, à la nécessité d'établir des systèmes de pensions et de prestations distincts et à un accès restreint ou coûteux aux services, notamment aux services de conférence.

17. Ces considérations, parmi d'autres, ont généralement conduit les organes directeurs d'autres conventions à établir des liens administratifs de diverses natures entre leur secrétariat et les institutions déjà en place. Les secrétariats peuvent néanmoins assurer eux-mêmes de nombreux services administratifs, notamment dans le cadre d'une délégation de pouvoirs de l'organisation qui fournit l'appui administratif, comme ce sera vraisemblablement le cas pour le secrétariat de la Convention-cadre sur les changements climatiques.

2) Nature des dispositions administratives

18. Si elle décide de placer le secrétariat permanent sous la tutelle administrative d'une ou plusieurs organisations existantes, la Conférence des Parties devra conclure des accords prévoyant la fourniture des services administratifs et opérationnels que le secrétariat permanent ne sera pas en mesure d'assurer lui-même. Parmi les principaux éléments susceptibles de figurer dans ce type d'accord figurent les activités et services d'appui suivants :

a) administration de fonds destinés à recevoir les contributions et à financer les activités de la Conférence des Parties, de ses organes subsidiaires et du secrétariat permanent;

b) services de paiements, de comptabilité, de vérification des comptes et autres services financiers;

c) fourniture, entretien et sécurité des bureaux;

d) services d'achats, de transports et de voyages;

e) services de recrutement et autres services du personnel, y compris les services chargés de la gestion des avantages sociaux du personnel;

f) installations de communications et de gestion de l'information, y compris l'administration des réseaux informatiques internes et l'accès aux réseaux extérieurs;

g) services fournis par les bureaux extérieurs des organisations, tels que les services de voyages destinés à faciliter la participation des représentants de pays en développement aux réunions de la Conférence des Parties;

h) services d'interprétation, de traduction, de documentation et autres services de conférence nécessaires aux sessions de la Conférence des Parties.

3) Liens institutionnels possibles

19. Il existe un large éventail d'accords administratifs conclus entre les secrétariats de différentes conventions sur l'environnement et des organes ou organisations de diverses natures. Le secrétariat peut fournir des informations complémentaires à ce sujet si le Comité le souhaite. Le secrétariat permanent pourrait notamment solliciter un appui administratif et divers services auprès des entités suivantes :

a) les départements de l'administration et des services de conférence de divers offices des Nations Unies;

b) les départements organiques du Secrétariat de l'ONU tels que le Département de la coordination des politiques et du développement durable;

c) les programmes des Nations Unies tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE);

d) les institutions spécialisées du système des Nations Unies comme la FAO, l'OMM, le Fonds international de développement agricole (FIDA) ou l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO);

e) des organisations extérieures au système des Nations Unies, à caractère gouvernemental ou non gouvernemental telles que l'Union mondiale pour la nature (UICN).

20. Le secrétariat permanent pourrait recevoir la totalité ou la majeure partie de son appui administratif d'une seule institution. C'est notamment le cas pour les secrétariats d'un certain nombre de conventions soutenus par le PNUE. Il est également possible de recevoir l'appui de plusieurs institutions en vue d'obtenir une efficacité maximale et de réduire au minimum les coûts des services extérieurs : c'est la solution qu'a retenue la Conférence des Parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques à sa première session pour assurer le fonctionnement du secrétariat de la Convention. En vertu d'un accord global conclu entre le Secrétaire général de l'ONU et la Conférence des Parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques, le secrétariat de la Convention recevra à titre provisoire un appui administratif de l'Organisation des Nations Unies sans être totalement intégré au programme de travail ni à la structure administrative d'aucun programme particulier. Il conclura ensuite des accords distincts avec le Secrétariat de l'ONU et d'autres organisations du système des Nations Unies pour obtenir les services administratifs, services de conférence et autres services qu'il n'est pas en mesure d'assurer lui-même.

21. Il convient de souligner que le secrétariat permanent devra, pour remplir sa fonction d'"animateur" des processus consultatifs et des autres activités associées à l'application de la Convention, établir des relations fonctionnelles équilibrées avec toutes les institutions internationales participant à la lutte contre la désertification. Il devra également collaborer avec les secrétariats des autres conventions adoptées dans ce domaine, conformément à l'article 14 de la Convention. Il en sera ainsi quelles que soient les modalités administratives retenues pour assurer le fonctionnement du secrétariat.

4) Partage des coûts

22. Il appartient aux Parties à une convention de couvrir les dépenses de fonctionnement qui en découlent. Cela étant, tout en bénéficiant de l'appui administratif d'une ou plusieurs organisations existantes, la Conférence des Parties pourrait négocier certains accords en vue de partager les coûts afférents au processus de la Convention. Les organisations fournissant un appui administratif au secrétariat permanent pourraient, sous forme de dotations en nature, couvrir en tout ou en partie certaines dépenses, et en particulier :

a) les coûts des services offerts par les organisations dans différents domaines tels que les finances, les services du personnel et l'information du public;

b) les dépenses liées à l'organisation et au service des réunions de la Conférence des Parties;

c) les traitements des fonctionnaires et les frais de fonctionnement du secrétariat permanent.

23. L'organisation fournissant l'appui administratif pourra également contribuer à l'établissement d'un dispositif de sécurité financière pour le compte du secrétariat permanent en lui accordant des avances temporaires destinées à pallier une éventuelle insuffisance de ressources. Cela

permettrait de réduire d'autant le volume de la réserve de trésorerie - prélevée sur les contributions - dont l'établissement a été décidé par la Conférence des Parties. De la même manière, l'organisation compétente pourrait fournir des garanties permettant au secrétariat permanent de contracter des obligations financières au-delà de la période de disponibilité des contributions. Cela permettrait par exemple de prolonger les contrats des fonctionnaires du secrétariat permanent.

24. Ces questions sont également examinées dans le document A/AC.241/35 relatif aux règles de gestion financière.

5) Effectifs

25. Dans le cadre des dispositions administratives régissant le fonctionnement du secrétariat permanent, il faudra sans doute donner à la Conférence des Parties la possibilité de s'exprimer sur certaines questions relatives aux effectifs. Elle voudra certainement participer à la définition du poste de chef du secrétariat permanent - grade et mandat, notamment - et connaître le rôle qu'elle aura à jouer dans sa nomination ou sa désignation.

6) Critères à retenir pour arrêter les modalités administratives

26. Les institutions susceptibles d'assurer la tutelle administrative du secrétariat permanent pourraient être consultées afin de déterminer leur intérêt et leur capacité à cet égard. Les membres du Comité voudront peut-être évaluer les offres émanant des différentes organisations avant de présenter à la Conférence des Parties des recommandations tenant compte de certains critères essentiels. On trouvera une liste provisoire de ces critères à l'annexe I. Cette liste s'inspire de listes similaires établies dans le cadre des conventions sur les changements climatiques et la diversité biologique.

B. Lieu d'implantation

27. A sa première session, la Conférence des Parties devra non seulement se prononcer sur l'appui administratif nécessaire au bon fonctionnement du secrétariat permanent, mais également décider de son lieu d'implantation.

28. Comme indiqué précédemment, le secrétariat intérimaire est actuellement établi à Genève avec les secrétariats d'autres conventions, dont plusieurs sont rattachés au PNUE. Cela étant, des membres du CIND voudront peut-être proposer d'autres emplacements ou formuler d'autres souhaits concernant le lieu d'accueil du secrétariat permanent. Plusieurs d'entre eux ont déjà manifesté leur intérêt à cet égard au cours du processus de négociation de la Convention. Le Comité voudra peut-être comparer les avantages économiques et opérationnels des différents sites et locaux proposés en vue de présenter une recommandation à la Conférence des Parties. On trouvera à l'annexe II une liste provisoire d'éléments d'information pouvant être demandés aux gouvernements intéressés. Cette liste s'appuie sur l'expérience acquise dans le cadre des processus des conventions sur les changements climatiques et la biodiversité.

C. Principes directeurs de l'activité du secrétariat permanent

29. Quelles que soient les dispositions institutionnelles adoptées, le secrétariat permanent tirera ses principes directeurs de la Convention elle-même et des décisions adoptées par la Conférence des Parties et ses organes subsidiaires.

VI. MESURES QUE POURRAIT PRENDRE LE COMITE

30. Le Comité voudra peut-être donner au secrétariat intérimaire des conseils concernant la poursuite de l'examen des options jugées préférables pour le secrétariat permanent.

31. En ce qui concerne la question de l'appui administratif, le Comité pourrait inviter les organisations intéressées à manifester et à justifier, avant une date limite, leur intérêt à cet égard. Dans cette perspective, ces organisations seraient appelées à communiquer le maximum d'informations sur le type de services administratifs qu'elles seraient en mesure d'offrir, les conditions qu'elles appliqueraient et les avantages qui en découleraient. Les contributions écrites des organisations intéressées pourraient s'inspirer de la liste provisoire des critères figurant à l'annexe I.

32. En ce qui concerne le lieu d'implantation du secrétariat permanent, le Comité pourrait de la même manière inviter les pays intéressés à fournir des informations détaillées sur les conditions et les avantages associés à leurs offres, compte tenu des éléments de la liste provisoire figurant à l'annexe II.

33. Le secrétariat pourrait ensuite être prié d'établir une synthèse des offres relatives à l'appui administratif et au lieu d'implantation du secrétariat aux fins d'examen par le Comité à sa huitième session.

ANNEXE I

Renseignements pouvant être demandés aux organisations internationales susceptibles de fournir un appui administratif au secrétariat permanent

Critères d'ordre général

1. Adéquation entre le mandat, les objectifs généraux et les activités de l'organisation et les objectifs de la Convention

2. Participation de l'organisation à l'élaboration de la Convention et aux activités connexes

3. Possibilités offertes par l'organisation concernant l'établissement de relations efficaces avec d'autres conventions et d'autres institutions internationales

4. Autres avantages d'ordre général

Dispositions organisationnelles et administratives

5. Procédure à suivre par la Conférence des Parties en vue de conclure des accords avec l'organisation (nature, forme et calendrier)

6. Infrastructure administrative disponible au sein de l'organisation pour appuyer le fonctionnement du secrétariat permanent et les activités de la Conférence des Parties (services du personnel, des finances, des communications, de la gestion de l'information et des conférences, notamment)

7. Possibilités d'adapter les dispositions organisationnelles et administratives traditionnelles afin de préserver l'autonomie de la Conférence des Parties et du secrétariat permanent :

   a) octroi d'un statut indépendant au secrétariat permanent

   b) adoption de procédures financières appropriées, notamment en ce qui concerne les contributions des Parties et la gestion des fonds

   c) adoption de procédures appropriées en matière de gestion du personnel, notamment en ce qui concerne le recrutement et la nomination des fonctionnaires de rang supérieur

8. Possibilités de répartir entre l'organisation et les Parties à la Convention différentes catégories de coûts, ainsi que les dépenses des services qui ne sont pas inscrites au budget de l'organisation

9. Possibilité d’accorder des avances budgétaires pour garantir les liquidités du secrétariat permanent et lui permettre de contracter les engagements à long terme nécessaires

10. Le cas échéant, cadre administratif et financier permettant d’établir des liens avec les secrétariats d’autres conventions

11. Le cas échéant, incidences du lieu d’implantation du secrétariat permanent sur les liens fonctionnels et administratifs qu’il pourra établir avec l’organisation

ANNEXE II

Renseignements pouvant être demandés aux pays susceptibles d'accueillir le secrétariat permanent

Cadre juridique

1. Privilèges et immunités accordés au secrétariat permanent et à ses fonctionnaires

2. Règles, y compris toutes restrictions, applicables à l'emploi des personnes à la charge des fonctionnaires

3. Nature de l'accord de siège, si nécessaire

Caractéristiques du site et questions financières connexes

4. Caractéristiques principales du bâtiment destiné à accueillir le secrétariat permanent, notamment en ce qui concerne la superficie des bureaux, les installations de conférence et les services généraux disponibles (sécurité, entretien, etc.)

5. Conditions régissant la mise à disposition des bureaux au secrétariat permanent :

   a) cession au profit du secrétariat permanent (don ou vente)

   b) mise à disposition à titre gracieux

   c) location (montant du loyer)

6. Prise en charge des services suivants :

   a) grands travaux d'entretien et de réparation des locaux

   b) travaux d'entretien et de réparation courants

   c) services publics, y compris les installations de communication

7. Mesure dans laquelle le gouvernement hôte fournirait le mobilier et le matériel de bureau

8. Durée de validité des contrats relatifs à l'occupation des locaux

Services et conditions sur place

9. Description des services et éléments suivants :

   a) représentations diplomatiques dans la ville d'accueil

   b) présence d'organisations internationales

c) équipements de transports et de voyages internationaux

d) moyens de transports locaux

e) disponibilité de personnel qualifié susceptible d'être employé par le secrétariat permanent, compte tenu des compétences linguistiques et autres compétences nécessaires

f) services de santé et modalités d'accès à ces services par les fonctionnaires du secrétariat permanent

g) accès à des logements appropriés

h) existence d'établissements scolaires de tous niveaux et, le cas échéant, d'établissements dispensant un enseignement dans des langues autres que la langue nationale

i) services de transferts de fonds en provenance et à destination des pays étrangers pour le secrétariat permanent et son personnel

Autres renseignements pertinents

10. Toute autre contribution du gouvernement hôte aux frais de fonctionnement du secrétariat permanent ou aux dépenses liées au service des conférences

11. Toute autre information que le pays susceptible d'accueillir le secrétariat jugera pertinente

---