

**Assemblée générale**

Distr. générale
14 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session**Demande d'inscription d'une question supplémentaire
à l'ordre du jour de la soixante-quatrième session****Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée
générale au Fonds mondial de lutte contre le sida,
la tuberculose et le paludisme****Note verbale datée du 14 juillet 2009, adressée au Secrétaire
général par la Mission permanente de la République-Unie
de Tanzanie auprès de l'Organisation des Nations Unies**

La Mission permanente de la République-Unie de Tanzanie auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de demander, conformément à l'article 13 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, l'inscription à l'ordre du jour de la soixante-quatrième session de l'Assemblée d'un point intitulé « Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ».

Un mémoire explicatif (annexe I) et un projet de résolution (annexe II) sont joints à l'appui de la présente demande conformément à l'article 20 du Règlement intérieur.

Nous vous serions reconnaissants de faire diffuser la présente lettre comme document de l'Assemblée générale.



Annexe I

Mémoire explicatif

1. Historique

1. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme a été créé en 2002 après que le Secrétaire général et l'Assemblée générale eurent demandé l'établissement d'un tel fonds en 2001. Le 27 juin 2001, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution appuyant « la création, à titre prioritaire, d'un fonds mondial de la lutte contre le VIH/sida et pour la santé » destiné à financer une action urgente visant à combattre l'épidémie (résolution S/26-2 de l'Assemblée générale). Aussitôt après la session extraordinaire de l'Assemblée consacrée au VIH/sida, en juin 2001, le Secrétaire général de l'époque, Kofi Annan, a chargé un groupe de travail provisoire, placé sous la direction de M. Chrispus Kiyonga, Ministre de l'Ouganda, d'élaborer les principes de base (Document-cadre) et la structure de cette nouvelle organisation. Plusieurs délégations nationales ont participé à ses travaux, préparant la première réunion du Conseil du Fonds en janvier 2002.

2. Objectif

2. Selon le Document-cadre du Fonds mondial, son objectif est d'attirer, de gérer et de verser des ressources supplémentaires grâce à un nouveau partenariat public-privé qui participera de manière durable et significative à la réduction du nombre d'infections, de maladies et de décès, et réduira par là même l'impact du VIH/sida, de la tuberculose et du paludisme dans les pays touchés, contribuant ainsi à faire reculer la pauvreté comme le prévoient les objectifs du Millénaire pour le développement.

3. Le Fonds mondial a été doté à sa création d'un mandat robuste de l'Assemblée générale, pourtant il n'a actuellement aucun statut qui lui permettrait des échanges réguliers avec les institutions du Siège, dont l'Assemblée générale et le Secrétariat, non plus que la présentation périodique de rapports. L'histoire du Fonds mondial est étroitement liée à l'Organisation des Nations Unies. L'octroi du statut d'observateur accroîtrait son efficacité à la poursuite des objectifs généraux définis par l'Organisation, tels que les objectifs du Millénaire pour le développement. Du fait de ces liens, le Fonds mondial et l'ONU tireront tous deux avantage de l'octroi du statut d'observateur au Fonds.

3. Structure

4. Le Fonds mondial est un partenariat unissant gouvernements, société civile, sociétés du secteur privé et fondations avec les communautés de personnes touchées par les trois maladies. Quarante-quatre pays ont versé des contributions financières au Fonds mondial, qui a lui-même accordé des subventions à 137 pays de 5 continents – Afrique, Asie, Océanie, Europe, et Amérique latine et Caraïbes.

5. Les organes fonctionnels du Fonds mondial sont le Conseil, le secrétariat (dirigé par le Directeur exécutif), le Groupe technique d'examen des propositions, organe indépendant, le Forum de partenariat et le Bureau de l'Inspecteur général, également indépendant :

a) Le Conseil se compose de représentants de donateurs et de gouvernements bénéficiaires, d'organisations non gouvernementales, du secteur privé (dont des entreprises et des fondations) et des communautés touchées par les trois maladies. Des partenaires internationaux de premier plan – l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et la Banque mondiale – sont membres du Conseil sans droit de vote, et la Banque mondiale fait office de dépositaire. Le Conseil est l'organe de décision du Fonds mondial;

b) Le secrétariat, dirigé par le Directeur exécutif, est chargé des activités courantes du Fonds mondial, notamment de mobiliser des ressources dans les secteurs public et privé, de gérer les subventions, de fournir un appui financier, juridique et administratif et de communiquer au Conseil et au public l'information relative aux activités du Fonds;

c) Le Groupe technique d'examen des propositions est une équipe indépendante et impartiale d'experts qui examine d'un point de vue technique les propositions admissibles, afin d'en évaluer la solidité, la faisabilité et la durabilité; à partir de cet examen, il fait au Conseil des recommandations sur les subventions à accorder;

d) Le Forum de partenariat se réunit tous les deux ans; il permet à toute une série de parties intéressées du monde entier d'examiner les résultats du Fonds et de faire des recommandations concernant sa stratégie et son efficacité;

e) Le Bureau de l'Inspecteur général, entité indépendante, fait rapport directement au Conseil. Sa principale fonction est de procéder à des contrôles indépendants et objectifs pour veiller à l'intégrité et à l'efficacité des programmes et des activités du Fonds, et notamment pour s'assurer que les politiques et procédures établies sont suivies.

4. Financement

6. Le Fonds mondial est alimenté par des contributions provenant de gouvernements, d'entreprises privées et de fondations, qui font en général des annonces de contributions pluriannuelles. Il est doté d'un mécanisme de reconstitution volontaire, la période de reconstitution en cours allant de 2008 à 2010. Le montant total des contributions et annonces de contributions pour la période allant jusqu'à la fin de 2010 est d'environ 21 milliards de dollars des États-Unis.

5. Activités

7. Le Fonds mondial offre des subventions à des programmes de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (prévention, traitement et soins); à l'occasion des cycles de financement successifs, il invite régulièrement des partenariats multisectoriels composés de gouvernements, d'organisations de la société civile et de sociétés privées établis dans des pays en développement fortement touchés à faire des propositions, évalue ces propositions et décaisse des fonds au titre de celles qui sont approuvées par le Conseil.

8. Jusqu'ici, le Fonds mondial a, sur 8 cycles, approuvé 16 milliards de dollars pour le financement de programmes exécutés dans 137 pays. Le décaissement des fonds est subordonné à l'exécution, ce qui veut dire que les fonds ne sont versés

qu'une fois reçues les pièces attestant l'utilisation des premières tranches. Le Fonds a jusqu'ici décaissé environ 7,8 milliards de dollars. Au total, 63 % des ressources accordées à des programmes de prévention, de traitement et de soins sont allés à l'Afrique, 20 % à la région d'Asie et du Pacifique, et le reste à l'Amérique latine et aux Caraïbes et à l'Europe de l'Est.

9. Le Fonds a son siège à Genève et n'a pas de bureaux de pays. Il s'appuie sur des partenariats avec d'autres organismes de développement et d'assistance technique, dont l'ONU et ses institutions spécialisées, avec la société civile et le secteur privé, pour aider les pays à offrir des programmes et des services efficaces aux communautés qui en ont besoin. Les programmes sont fonction des plans nationaux et sont élaborés par les pays où ils sont mis en œuvre, non par le Fonds lui-même. Leur élaboration relève des instances de coordination nationales du Fonds mondial, partenariats indépendants et multisectoriels qui sont établis à l'échelon des pays et traduisent la prépondérance des partenariats dans la structure du Fonds. Les frais annuels d'administration du Fonds représentent moins de 4 % des engagements.

10. Un certain nombre de principes gouvernent les opérations et activités du Fonds mondial. Son rôle est celui d'instrument financier, et non pas d'entité d'exécution. Il fournit des fonds supplémentaires à des programmes dont les pays ont la maîtrise, faisant en sorte que ces fonds soient mis à profit au mieux. Il répartit les fonds de façon équilibrée entre les régions (compte tenu de l'incidence des maladies dans chaque région et de la demande qui en découle), et recherche également l'équilibre et l'intégration entre la prévention et le traitement. Les propositions sont évaluées de façon indépendante; le Fonds a un fonctionnement transparent et est tenu de rendre des comptes.

11. Par rapport aux autres sources de financement, le Fonds mondial fournit 23 % des fonds consacrés dans le monde à la lutte contre le VIH/sida, 60 % des fonds consacrés à la lutte contre le paludisme et 57 % des fonds consacrés à la lutte contre la tuberculose. Au total, 54 % des ressources qu'il octroie vont à la lutte contre le VIH/sida, 30 % à la lutte contre le paludisme et 16 % à la lutte contre la tuberculose.

12. En sept années d'existence, le Fonds mondial a réussi à apporter une contribution importante à la lutte contre ces pandémies : grâce aux fonds qu'il a versés, il a été possible de traiter 2,3 millions de personnes atteintes du VIH/sida et plus de 5 millions de personnes atteintes de la tuberculose, ainsi que de fournir plus de 80 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide pour prévenir le paludisme en Afrique et en Asie.

13. Actuellement, le Fonds mondial s'efforce surtout d'accroître encore la portée de son impact dans la lutte contre ces trois maladies. À cette fin, il s'emploie, avec ses partenaires, à aider les pays à renforcer les moyens dont ils disposent pour faire un usage efficace des fonds qui leur sont octroyés.

6. Relations interorganisations

14. Le Fonds mondial a signé plusieurs mémorandums d'accord avec ses partenaires, ONUSIDA et ses 10 coparrains¹, ainsi que le partenariat Halte à la tuberculose, afin de renforcer l'étroite collaboration qui existe déjà entre lui et ces entités. Il collabore étroitement aussi avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui est agent d'exécution de programmes qu'il finance dans plusieurs pays, ainsi qu'avec le partenariat Faire reculer le paludisme et la Banque mondiale, qui est dépositaire de ses fonds et qui effectue les versements aux programmes qu'il finance.

15. Le Fonds mondial continue à participer activement à plusieurs programmes de premier plan d'entités importantes pour la santé dans le monde, travaillant avec d'autres organisations à harmoniser les activités, à éliminer les doublons et à bien préciser le rôle de chacune en matière de santé dans le monde. On peut en donner pour exemple l'Équipe spéciale mondiale pour le renforcement de la coordination entre les institutions multilatérales et les donateurs internationaux dans la lutte contre le sida, et le H8, groupe officieux de chefs de secrétariat de grandes organisations mondiales jouant un rôle de premier plan pour la santé publique à l'échelon international².

7. Historique du statut d'observateur à l'Organisation des Nations Unies

16. Depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies, le statut d'observateur a été accordé à des États qui ne remplissaient pas à ce moment les conditions pour devenir membre de l'Organisation, mais dont la présence était importante pour ses travaux. À mesure que s'élargissait le rôle de l'ONU, ce statut a été octroyé également à des organisations intergouvernementales internationales dont les activités étaient jugées importantes pour la réalisation des tâches de l'ONU³. À la date du 11 décembre 2008, l'Assemblée générale avait octroyé le statut d'observateurs à 72 organisations.

17. Du fait qu'il n'y a pas dans la Charte des Nations Unies de règles statutaires officielles pour l'octroi du statut d'observateur, c'est la pratique qui en a déterminé le fonctionnement. Le statut d'observateur est actuellement octroyé aux entités i) dont la mission fait partie des responsabilités assumées par l'ONU, ou y est liée; ii) dont la présence et les droits limités de participation sont importants pour que l'observateur puisse s'acquitter de sa mission et de ses responsabilités; iii) dont la présence et les droits limités de participation sont importants pour que l'ONU puisse s'acquitter de sa mission et de ses responsabilités⁴.

18. Cette pratique a parfois consisté à octroyer le statut d'observateur à des entités qui ne sont pas au sens strict des organisations intergouvernementales. Dans les années 1990, l'Assemblée générale l'a octroyé à quatre organisations qui n'étaient

¹ Des arrangements précis concernant des questions opérationnelles particulières pourront être pris avec les différents coparrains d'ONUSIDA, selon qu'il conviendra, dans le cadre défini par le mémorandum d'accord.

² Le H8 comprend les chefs de secrétariat de la Banque mondiale, du Fonds mondial, de l'OMS, d'ONUSIDA, de l'UNICEF, du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), du GAVI Alliance, et de la Fondation Bill et Melinda Gates.

³ W. Michael Reisman. « Opinion as to the qualifications of the Global Fund for observer status at the United Nations », article inédit.

⁴ Ibid.

pas purement intergouvernementales : le Comité international de la Croix-Rouge, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Ordre souverain militaire de Malte, et la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge⁵.

19. En 1994, l'Assemblée générale a demandé que la Sixième Commission suggère des critères à utiliser pour l'octroi du statut d'observateur à l'Assemblée générale. À la 84^e séance plénière de sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a examiné les recommandations de la Sixième Commission et décidé que le statut d'observateur ne devrait être octroyé qu'à des États et à des organisations intergouvernementales dont les activités visent des domaines intéressant l'Assemblée (décision 49/426).

20. L'Assemblée générale a pris note du rapport présenté oralement par le Président de la Sixième Commission, qui avait souligné que l'octroi du statut d'observateur était laissé à son appréciation. Le Président pensait comme certaines délégations qu'il était loisible à l'Assemblée d'octroyer le statut d'observateur même à une organisation qui n'était pas intergouvernementale au sens strict, si elle apportait un concours aux travaux de l'Assemblée. La décision d'octroyer le statut d'observateur était donc laissée à l'appréciation de l'Assemblée, qui pouvait la prendre si elle estimait l'activité d'une organisation suffisamment importante pour la justifier.

8. Qu'est-ce qu'une organisation intergouvernementale?

21. L'octroi du statut d'observateur est certes question d'appréciation, mais il est utile de s'interroger sur ce qu'est exactement une organisation intergouvernementale, et sur la manière dont cette définition peut influencer sur le choix des organisations auxquelles ce statut est octroyé. Il n'y a pas actuellement en droit international de définition de l'organisation intergouvernementale faisant autorité. Nombre d'entre elles sont créées par traité constitutif; mais ce n'est pas un critère officiel. En fait, la Commission du droit international a refusé de reconnaître ce critère parce qu'il n'est pas toujours respecté dans la pratique⁶.

22. On en est venu à reconnaître peu à peu que même si la constitution d'une organisation internationale n'est pas un traité en bonne et due forme, elle peut néanmoins être appelée intergouvernementale à cause du rôle que sa constitution donne aux gouvernements pour la composition, la représentation, le financement et d'autres aspects. La Commission du droit international a écrit que la définition d'une organisation internationale doit être entendue dans le sens que lui donne la pratique, à savoir celui d'une organisation formée à titre principal d'États, et comprenant éventuellement des membres associés qui ne sont pas encore des États, ou peuvent même être d'autres organisations internationales⁷. Elle a suggéré aussi le critère de la personnalité propre en droit international. Une indication possible de la personnalité juridique propre est la reconnaissance par d'autres États.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-sixième session [1974], chap. IV, sect. B, par. 7 du commentaire sur l'article 2, dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 1974, vol. II (1).

9. Caractère international du Fonds mondial

23. Face à la nécessité urgente de créer le Fonds mondial en 2001, il a été institué comme fondation en droit suisse, étant entendu que son statut deviendrait à terme celui d'une organisation de caractère intergouvernemental renforcée par une forte participation de la société civile et du secteur privé. Il n'est certes pas courant qu'une organisation intergouvernementale soit instituée en droit national, mais c'est possible. La Banque des règlements internationaux, par exemple, est considérée comme organisation intergouvernementale bien qu'elle ait également été créée en droit suisse⁸. Le tribunal arbitral de la Banque a estimé être intergouvernemental au motif que la Banque jouissait de l'immunité en droit suisse, avait des fonctions de caractère essentiellement public et international, et que la Banque était chargée d'une tâche internationale urgente. Le Fonds mondial présente lui aussi nombre de ces caractéristiques, et pourrait donc également être considéré comme organisation intergouvernementale.

24. En 2004, le Fonds mondial a conclu avec le Gouvernement suisse un accord de siège reconnaissant la personnalité juridique internationale du Fonds. En vertu de cet accord de siège, le Fonds mondial en Suisse jouit de privilèges et immunités équivalents à ceux des autres organisations internationales dans ce pays.

25. En 2006, le Fonds mondial a été désigné organisme public international habilité à jouir de certains privilèges, exonérations et immunités en vertu de la loi des États-Unis de 1945 sur les immunités des organisations internationales. La personnalité juridique propre du Fonds mondial était donc reconnue une nouvelle fois.

26. Le principal organe de décision du Fonds mondial, son conseil, compte 20 membres ayant le droit de vote. Quinze des 20 sièges sont occupés par des représentants d'États ou de groupes d'États⁹. Des organisations internationales (Organisation mondiale de la Santé, Banque mondiale et ONUSIDA) sont représentées au Conseil sans droit de vote.

27. Le Fonds mondial cherche à collecter des contributions de source privée, mais 95 % environ des montants versés jusqu'à présent l'ont été par des États.

⁸ W. Michael Reisman, op. cit.

⁹ La composition du Conseil du Fonds mondial est la suivante :

Donateurs : 3 sièges sont occupés par des pays, 2 sièges sont détenus conjointement par deux pays, 1 siège est détenu conjointement par trois pays, 1 siège est détenu conjointement par la Commission européenne et trois pays, et 1 siège est détenu conjointement par 6 pays. Il y a donc au total 19 pays donateurs directement représentés dans la structure de gouvernance du Fonds mondial (et nombre d'autres représentés indirectement par l'intermédiaire de la Commission européenne).

Pays où des programmes sont exécutés :

Europe orientale : 17 pays représentés

Méditerranée orientale : 22 pays représentés

Afrique de l'Est et Afrique australe : 22 pays représentés

Amérique latine et Caraïbes : 34 pays représentés

Asie du Sud-Est : 11 pays représentés

Afrique de l'Ouest et Afrique centrale : 25 pays représentés

Pacifique occidental : 24 pays représentés

Il y a donc en tout 155 pays où des programmes sont exécutés qui sont représentés dans la structure de gouvernance du Fonds mondial. Globalement, 174 pays sont représentés au niveau du Conseil.

28. Le Fonds mondial est un organisme unique, créé à un moment où il était nécessaire, pour s'occuper d'un problème précis : faire reculer le sida, la tuberculose et le paludisme. Bien qu'il n'ait pas été créé par traité, sa mission internationale, ses sources de financement où prédominent les dons d'États, et sa personnalité juridique propre, reconnue par les États-Unis d'Amérique et la Suisse, indiquent tous que le Fonds mondial est plus proche d'une organisation intergouvernementale que d'une organisation non gouvernementale. Le caractère unique du Fonds mondial fait que s'il obtient le statut d'observateur, la décision de le lui octroyer ne pourra pas servir de précédent pour les mêmes fins à des organisations non gouvernementales.

29. Le Fonds mondial ne sera représenté à l'Assemblée générale que par son directeur exécutif, selon le mandat conféré par le Conseil à sa 19^e réunion.

10. Raisons de demander le statut d'observateur

30. Le mandat du Fonds mondial stipule expressément que celui-ci a été créé pour concourir à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, adoptés en 2000 par l'Assemblée générale. Ses activités ont un rapport direct avec les objectifs du Millénaire qui ont trait à la santé dans le monde, ainsi qu'à l'Objectif 8, qui est la création d'un partenariat mondial pour le développement. Le Fonds s'est imposé comme principale institution de financement multilatéral des activités relatives à l'Objectif 6 (faire reculer le VIH/sida et le paludisme).

31. La tendance actuelle est de faire chaque année le point du progrès accompli dans la réalisation des objectifs du Millénaire et d'examiner les responsabilités en jeu. L'initiative du Président de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale, qui a organisé en avril 2008 un débat thématique de haut niveau sur la question, en est une illustration. Il serait très utile pour le Fonds mondial, en tant qu'important partenaire de l'ONU et des institutions spécialisées, de jouir du statut nécessaire pour pouvoir participer pleinement aux débats et ainsi porter à l'attention de l'Assemblée ce qu'il a accompli pour la réalisation des objectifs du Millénaire.

32. Les fonds et programmes des Nations Unies et les institutions spécialisées sont pour le Fonds mondial des partenaires opérationnels de première importance. Le Fonds dépend de ces partenariats pour atteindre ses objectifs convenus. S'il est doté du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale, il sera nettement mieux à même de collaborer avec les autres organismes des Nations Unies actifs dans le domaine de la santé et du développement dans le monde, ce qui lui permettra de mieux s'acquitter de sa mission, d'apporter un concours durable et important pour faire reculer les trois pandémies.

33. Le Fonds mondial est étroitement lié aux Nations Unies, qui ont joué un rôle déterminant de catalyseur et d'agent de rapprochement lors de sa création. Le système des Nations Unies a incontestablement fait accepter dans le monde entier la nécessité d'un mécanisme financier de ce type. Après la création du Fonds, l'OMS lui a assuré l'appui administratif jusqu'au 31 décembre 2008 en vertu d'un accord passé entre les deux organismes. Depuis le 1^{er} janvier 2009, le Fonds mondial fonctionne en mode indépendant. L'octroi au Fonds du statut d'observateur à l'Assemblée générale permettrait de donner forme officielle aux liens étroits entre le Fonds mondial et les Nations Unies, et de les resserrer.

34. Le Fonds a une portée et un impact à l'échelle du monde, avec 16 milliards de dollars engagés au service des programmes de prévention, de traitement et de soins dans 137 pays. À considérer les pays – plus de 40 – qui ont versé des contributions au Fonds mondial, avec ceux où sont exécutés des programmes (certains des premiers appartenant aussi à cette dernière catégorie), on constate à l'évidence que les activités du Fonds sont universelles : près de 180 des États Membres de l'Organisation des Nations Unies sont partenaires du Fonds, comme donateurs ou bénéficiaires des programmes qu'il finance pour sauver des vies humaines. Sa participation en qualité d'observateur aux travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies renforcerait la coopération entre l'ONU et le Fonds mondial, à qui il serait plus facile dans ces conditions de s'acquitter de sa mission – faire reculer le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme.

Adresse

Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
Chemin de Blandonnet 8
1214 Vernier
Genève (Suisse)
Téléphone : +41 22 791 1700
Télécopie : +41 22 791 1701

Directeur

Professeur Michel Kazatchkine
Directeur exécutif

Annexe II

Projet de résolution

Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme

L'Assemblée générale,

Souhaitant promouvoir la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et le Fonds Mondial de la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme,

1. *Décide d'inviter le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme à participer à ses sessions et à ses travaux en qualité d'observateur;*
 2. *Prie le Secrétaire général de faire le nécessaire pour mettre en œuvre la présente résolution.*
-