



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

Distr. générale
25 juillet 2008
Français
Original: anglais

Quatrième session

Vienne, 8-17 octobre 2008

Point 2 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Examen de l'application de la Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles
s'y rapportant: collecte d'informations et mécanismes
d'examen de l'application à envisager**

Élaboration d'outils permettant de rassembler des informations auprès des États sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et chacun des Protocoles s'y rapportant

Rapport du Secrétariat

I. Introduction

1. Conformément au paragraphe 1 de l'article 32 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée¹, la Conférence des Parties à la Convention a été instituée pour améliorer la capacité des États parties à combattre la criminalité transnationale organisée et pour promouvoir et examiner l'application de la Convention. À cette fin, la Conférence s'enquiert des mesures adoptées et des difficultés rencontrées par les États parties pour appliquer la Convention (art. 32, par. 4). La Convention dispose donc que les États parties doivent communiquer à la Conférence des informations sur leurs programmes, plans et pratiques ainsi que sur leurs mesures législatives et administratives visant à l'appliquer (art. 32, par. 5).

2. À sa première session, dans sa décision 1/2, la Conférence a décidé de mettre en place un programme de travail portant sur un nombre limité de sujets (voir annexe), pour s'acquitter des fonctions qui lui sont assignées à l'article 32 de la Convention. Dans cette même décision, elle a prié le Secrétariat d'élaborer un questionnaire afin de recueillir des informations sur ces sujets auprès des États

* CTOC/COP/2008/1.

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



parties à la Convention et des signataires. Finalement, trois questionnaires concernant respectivement la Convention proprement dite et les deux Protocoles alors en vigueur (Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants² et Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer³) ont été élaborés. À sa deuxième session, dans sa décision 2/1, la Conférence a élargi son programme de travail en y ajoutant une deuxième série de sujets (voir annexe). Pour le deuxième cycle de communication d'informations, le Secrétariat a élaboré quatre questionnaires concernant les trois mêmes instruments que ceux couverts par le premier cycle, plus le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions⁴.

3. Pour la troisième session de la Conférence, environ 49 % des Etats parties avaient satisfait à leur obligation de communiquer des informations au titre du premier cycle d'établissement de rapports et 33 % au titre du second cycle. Compte tenu du fait qu'il fallait remplir jusqu'à 7 questionnaires comprenant au total 263 questions concernant 4 instruments, ces taux de réponses, qui ne tiennent pas compte des réponses communiquées par un certain nombre de signataires, montrent qu'un effort considérable a été consenti par un grand nombre d'Etats parties. Cependant, les participants à la Conférence se sont dits préoccupés par le fait que moins de la moitié des Etats parties avaient répondu, car cela ne permettait pas de réaliser un examen complet et fiable de la mise en œuvre de la Convention et des Protocoles s'y rapportant. Les problèmes ci-après ont été mentionnés à cet égard: lassitude devant la multiplicité et l'ampleur des rapports exigés par la Conférence; difficultés liées à la coopération interinstitutions étant donné que de nombreux organismes différents étaient chargés de répondre à différentes parties des questionnaires; et obstacles dus à une incapacité générale à établir les rapports requis faute de personnel et d'informations.

II. Liste de contrôle provisoire

4. Compte tenu des difficultés susmentionnées et eu égard à l'expérience acquise en matière de collecte d'informations dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la corruption⁵, le Groupe de travail d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique créé en application de la décision 2/6 de la Conférence a prié le Secrétariat de mettre au point immédiatement un outil de collecte d'informations convivial et performant sous la forme d'une liste de contrôle électronique provisoire (CTOC/COP/2008/7, par. 2 a)). Il l'a également prié de veiller à ce que cette liste ne s'écarte pas quant au fond du contenu des questionnaires déjà institués par la Conférence afin d'éviter d'imposer aux Etats qui avaient déjà répondu à ces questionnaires un travail faisant double emploi (CTOC/COP/2008/7, par. 2 b)).

5. Aucun financement extrabudgétaire n'ayant été mis à sa disposition pour mener à bien cette tâche additionnelle, le Secrétariat a entrepris d'élaborer la liste de

² Ibid., vol. 2237, n° 39574.

³ Ibid., vol. 2241, n° 39574.

⁴ Ibid., vol. 2326, n° 39574.

⁵ Ibid., vol. 2349, n° 42146.

contrôle informatisée provisoire au moyen des ressources existantes et en a achevé l'élaboration en trois langues (anglais, espagnol et français) le 20 mai 2008. Une version préliminaire de la liste avait été présentée individuellement à plus de 70 délégations intéressées en marge de la dix-septième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale tenue à Vienne du 14 au 18 avril 2008. Un CD-ROM contenant la version finale de la liste a été envoyé aux États parties à la Convention et aux signataires le 21 mai 2008 accompagné d'un guide illustré à l'intention des utilisateurs. Cette version peut également être téléchargée depuis le site Web de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) (www.unodc.org/unodc/treaties/CTOC/index.html#Checklist).

6. La liste de contrôle se veut un outil simple et interactif destiné à simplifier la communication des informations exigées par la Convention et les Protocoles s'y rapportant. Elle se présente sous la forme d'un progiciel d'enquête et, comme cela avait été demandé, elle ne s'écarte pas quant au fond de la teneur des questionnaires, bien qu'elle compte un nombre total de questions moindre. Cela est dû à l'interactivité qu'autorise sa présentation sous forme électronique ainsi qu'à l'élimination des questions qui n'avaient pas permis d'obtenir des réponses utiles. La liste permet de fournir non seulement les informations requises mais aussi toute information supplémentaire ainsi que d'actualiser les informations fournies antérieurement. Elle constitue donc aussi une réponse à la décision 3/1 de la Conférence, dans laquelle celle-ci avait prié son secrétariat d'élaborer un modèle pour la communication volontaire d'informations supplémentaires afin d'aider les États parties à évaluer en détail la manière dont ils respectent certaines dispositions de la Convention et des Protocoles qui s'y rapportent.

7. La liste se présente en plusieurs parties sur l'écran. La partie supérieure comprend le texte des dispositions pertinentes de la Convention et des Protocoles s'y rapportant. Il est ensuite demandé de répondre à une série de questions concernant chacune de ces dispositions. La première question est la suivante: "Votre pays a-t-il adopté les mesures ci-dessus?" Quatre réponses sont possibles: oui, oui en partie, non et sans objet. En fonction des réponses, différentes questions sont ensuite posées.

8. Lorsque les lois ou les mesures adoptées par les États ne couvrent qu'en partie la disposition à l'examen ou lorsqu'aucune loi ou mesure pertinente n'a été adoptée, les répondants peuvent expliquer les difficultés qui ont été rencontrées et ils sont invités à indiquer les mesures qu'il est prévu de prendre et les délais dans lesquels ces mesures seront prises. Ils peuvent également indiquer l'assistance juridique et technique dont leur pays a besoin dans ces domaines, en choisissant parmi 10 possibilités couvrant les principaux obstacles à la mise en œuvre recensés par le Groupe de travail d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique⁶.

⁶ Les 10 possibilités sont les suivantes: a) aucune assistance n'est nécessaire; b) activités de plaidoyer; c) aide à l'élaboration d'une stratégie nationale; d) évaluation de la législation et des capacités opérationnelles nationales; e) lois types; f) conseils et assistance pour l'élaboration de textes législatifs; g) appui consultatif au cours du processus d'approbation et de ratification des textes législatifs; h) assistance pour résoudre des problèmes spécifiques de mise en œuvre; i) formation à l'application des nouveaux textes législatifs; et j) directives sur les meilleures pratiques.

9. La liste de contrôle permettra donc aux participants à la Conférence d'obtenir des informations sur les lacunes dans la mise en œuvre et les besoins d'assistance technique correspondants. Elle aidera également les États demandeurs et les fournisseurs d'assistance technique à définir de façon optimale les besoins précis en la matière.

10. Lorsque des lois ou des mesures ont été adoptées en ce qui concerne la disposition à l'examen, les répondants ont la possibilité de fournir des informations pertinentes, y compris de citer des extraits de leurs textes législatifs. Une question spécifique a été incluse afin d'obtenir des informations concernant des exemples d'application réussie de la Convention et des Protocoles s'y rapportant. Les répondants peuvent facilement modifier et sauvegarder les informations saisies. Pour tenir compte du fait que dans certains États, la fourniture des informations requises relève de la compétence de différents organismes, différentes personnes peuvent travailler sur différentes parties de la liste et le résultat de leur travail peut être fusionné ultérieurement. Le rapport établi au moyen de la liste peut être sauvegardé sous forme de fichier et envoyé par courrier électronique.

11. Au moment de la rédaction du présent rapport, c'est-à-dire deux mois après l'envoi du CD-ROM contenant la liste, on avait reçu 83 nouveaux questionnaires remplis par 34 parties et signataires et 123 mises à jour effectuées par 26 parties⁷. À plus long terme, la liste de contrôle permettra au Secrétariat d'actualiser plus facilement les informations reçues de chaque État et de présenter une analyse statistique des réponses concernant chaque disposition, y compris sous forme graphique.

III. Logiciel global

12. En raison de la convergence des mandats qui lui sont confiés en matière de collecte d'informations par la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'ONUSD a décidé d'étudier la possibilité de mettre au point un logiciel global pour couvrir les deux conventions. Cette approche a tenu compte du fait que de nombreuses dispositions des deux instruments présentent une étroite similarité et que les informations fournies sur l'application de ces dispositions se prêtent à une utilisation transversale⁸.

13. Deux réunions d'experts tenues à Vancouver (Canada), l'une du 9 au 11 mars 2007 et l'autre du 15 au 18 mars 2008, en collaboration avec le Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique en matière de justice pénale, ont

⁷ Un bilan actualisé des réponses sera publié peu de temps avant l'ouverture de la Conférence.

⁸ Ces dispositions portent, entre autres, sur l'incrimination du blanchiment d'argent, l'incrimination de l'entrave au bon fonctionnement de la justice, l'incrimination de la corruption, les poursuites judiciaires, le jugement et les sanctions, la responsabilité des personnes morales, la détection, le gel, la saisie et la confiscation des avoirs, la protection des témoins et des victimes, l'entraide judiciaire, l'extradition, le transfert des personnes condamnées, le transfert des procédures pénales, la coopération entre les services de détection et de répression, les enquêtes conjointes, l'utilisation de techniques d'enquête spéciales et les mécanismes de recouvrement des avoirs et de coopération internationale.

fourni des orientations pour la mise au point de ce type d'outil global de collecte d'informations, en consultation avec les États parties et signataires des conventions. L'outil envisagé intègrera de nouvelles fonctions, notamment des fenêtres flash contenant les résumés des prescriptions des différentes dispositions et des liens à cliquer.

14. Le logiciel global fera également une distinction entre prestataires et bénéficiaires d'assistance technique afin de générer des connaissances sur la demande et l'offre d'assistance technique, et de mettre ainsi en place une plate-forme pour la coordination des donateurs. Il sera accompagné d'un guide des utilisateurs détaillé.

15. Le logiciel global devrait être finalisé fin 2009 puis testé dans un certain nombre d'États volontaires. Il sera présenté à la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption à sa troisième session et, si la Conférence de parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en décide ainsi à sa présente session, il pourrait lui être présenté à sa cinquième session.

IV. Conclusions et recommandations

16. La Conférence voudra peut-être examiner l'utilité de la liste de contrôle provisoire pour l'auto-évaluation mise au point par le Secrétariat à la demande du Groupe de travail provisoire d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique et envisager la nécessité d'améliorer cet outil.

17. Dans son rapport (CTOC/COP/2008/7), le Groupe de travail a prié le Secrétariat non seulement de mettre au point immédiatement une liste de contrôle électronique provisoire, mais aussi de commencer à mettre au point des outils de collecte d'informations complets articulés autour d'un logiciel pour la Convention et chacun de ses Protocoles. À cet égard, la Conférence voudra peut-être examiner les domaines de convergence entre ses outils de collecte d'informations et ceux identifiés par la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption dans sa résolution 2/1. En particulier, elle voudra peut-être confirmer la validité de l'approche actuellement étudiée par l'ONUDC pour mettre au point un outil de collecte d'informations complet commun pour la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles et la Convention contre la corruption.

18. La Conférence voudra peut-être examiner les domaines de synergie entre les prescriptions en matière de communication de rapports en vertu de la Convention contre la criminalité organisée et de ses Protocoles et d'autres pratiques de communication de rapports dans des domaines connexes. Par exemple, certaines parties des questionnaires destinés aux rapports biennaux au moyen desquels les États établissent des rapports sur les plans d'action et les mesures adoptés par l'Assemblée générale à sa vingtième session extraordinaire (www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/10-GlobalData.html) portent aussi sur des domaines qui relèvent de la Convention. La portée et l'impact des mesures visant à promouvoir la coopération judiciaire ou des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent vont au-delà du contexte des drogues des questionnaires destinés aux rapports biennaux, et les informations communiquées concernant ces mesures sont également

pertinentes pour la Conférence aux fins de l'examen de l'application de la Convention. De même, les informations fournies par les États Membres sur les mesures qu'ils ont prises pour donner suite aux déclarations et plans d'action adoptés par les congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale pourraient présenter un intérêt pour les travaux de la Conférence. Aussi, la Conférence voudra peut-être recommander des moyens d'éviter les doubles emplois en matière de prescriptions relatives à la communication de rapports et de tirer le meilleur parti des informations fournies.

19. La Conférence voudra peut-être envisager un programme de travail pour sa cinquième session, en 2010, et définir ses besoins d'informations dans ce cadre. En particulier, elle voudra peut-être envisager de demander aux États de fournir des informations non seulement sur les législations nationales et autres mesures adoptées pour appliquer les instruments, mais aussi sur l'impact réel de ces législations ou mesures, par exemple le nombre d'enquêtes, de poursuites ou de condamnations résultant de l'application de ces législations ou mesures, le nombre de demandes de formes spécifiques d'assistance et l'aboutissement de ces demandes.

20. Tenant compte du fait que, par le biais des questionnaires, de la liste de contrôle et d'autres moyens, le Secrétariat a déjà rassemblé un corpus non négligeable de législations adoptées pour appliquer la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles, la Conférence voudra peut-être rechercher des moyens de rendre ces ressources largement accessibles à tous les États. Une option pourrait être d'étendre le champ des activités de l'actuelle bibliothèque juridique de l'ONU DC, des législations adoptées pour donner effet aux conventions internationales relatives au contrôle des drogues (www.unodc.org/enl/index.html) à celles adoptées pour donner effet à la Convention contre la criminalité organisée et à ses Protocoles. La bibliothèque juridique couvre déjà des thèmes transversaux comme le blanchiment d'argent, la confiscation, l'entraide judiciaire, l'extradition, les livraisons surveillées et les opérations d'infiltration, et elle est reliée à la Banque de données internationale contre le blanchiment de l'argent. Cette banque de données est un recueil d'analyses des lois et réglementations de lutte contre le blanchiment d'argent. On peut y faire des recherches par pays, année et mot clef, télécharger et exporter des documents.

21. La Conférence voudra peut-être demander que des ressources humaines et financières adéquates soient mises à la disposition du Secrétariat pour lui permettre de s'employer à améliorer d'un point de vue technique les outils de collecte d'informations et d'étendre le champ des activités de la bibliothèque juridique. Des ressources humaines et financières pourraient également être nécessaires pour permettre au Secrétariat de fournir aux États qui en font la demande, une assistance dans l'utilisation de ces outils. Ceci devrait ouvrir la voie à de nouveaux progrès dans le respect par les États parties des obligations qui leur incombent en matière de communication de rapports et permettre à la Conférence d'établir une base de connaissances plus complète pour examiner l'application de la Convention et de ses Protocoles.

Annexe

Sujets couverts par les cycles de collecte d'informations sur l'évaluation de l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses Protocoles

Jusqu'au mois de juillet 2008, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée avait établi deux cycles de collecte d'informations, qui couvraient les sujets suivants (Décisions 1/2, 1/5, 1/6, 2/1, 2/3, 2/4 et 2/5 de la Conférence):

- a) Premier cycle de collecte d'informations:
 - i) Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée^a:
 - a. Adaptation fondamentale de la législation nationale à la Convention;
 - b. Examen de la législation sur l'incrimination et des difficultés rencontrées dans l'application conformément au paragraphe 2 de l'article 34 de la Convention;
 - c. Renforcement de la coopération internationale et développement de l'assistance technique pour surmonter les difficultés identifiées dans l'application de la Convention;
 - ii) Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée^b:
 - a. Adaptation fondamentale de la législation nationale au Protocole;
 - b. Examen de la législation sur l'incrimination et des difficultés rencontrées dans l'application de l'article 5 du Protocole;
 - c. Renforcement de la coopération internationale et développement de l'assistance technique pour surmonter les difficultés identifiées dans l'application du Protocole;
 - d. Échange de vues et d'expériences en matière de protection des victimes et de mesures de prévention, tirées essentiellement de l'application des articles 6 et 9 du Protocole, y compris les mesures de sensibilisation;
 - iii) Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée^c:
 - a. Adaptation fondamentale de la législation nationale au Protocole;

^a Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, n° 39574.

^b Ibid., vol. 2237, n° 39574.

^c Ibid., vol. 2241, n° 39574.

- b. Examen de la législation sur l'incrimination et des difficultés rencontrées dans l'application de l'article 6 du Protocole;
 - c. Renforcement de la coopération internationale et développement de l'assistance technique pour surmonter les difficultés identifiées dans l'application du Protocole;
 - d. Échange de vues et de l'expérience acquise dans l'application des articles 15 et 16 du Protocole;
- b) Deuxième cycle de collecte d'informations:
- i) Convention contre la criminalité organisée:
 - a. Mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (art. 7 de la Convention);
 - b. Mesures concernant les enquêtes sur les affaires de criminalité transnationale organisée, une attention particulière devant être accordée aux articles 19, 20 et 26 de la Convention;
 - c. Questions relatives à la protection des témoins et des victimes (art. 24 et 25);
 - d. Questions relatives à la coopération internationale entre les services de détection et de répression (art. 27);
 - e. Questions relatives à la prévention (art. 31);
 - ii) Protocole relatif à la traite des personnes:
 - a. Questions concernant l'assistance et la protection accordées aux victimes de la traite des personnes et le statut des victimes dans les États d'accueil;
 - b. Questions concernant le rapatriement des victimes de la traite des personnes;
 - c. Questions concernant les mesures aux frontières, la sécurité et le contrôle des documents et la légitimité et la validité des documents;
 - iii) Protocole relatif aux migrants:
 - a. Questions relatives aux mesures de protection et d'assistance destinées aux migrants objet d'un trafic illicite;
 - b. Questions relatives au retour des migrants objet d'un trafic illicite;
 - c. Questions relatives aux mesures aux frontières, à la sécurité et au contrôle des documents et à la légitimité et à la validité des documents;
 - iv) Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée^d:
 - a. Adaptation fondamentale de la législation nationale au Protocole;

^d Ibid., vol. 2326, n° 39574.

b. Examen de la législation sur l'incrimination et des difficultés rencontrées dans l'application de l'article 5 du Protocole;

c. Renforcement de la coopération internationale et développement de l'assistance technique pour surmonter les difficultés identifiées dans l'application du Protocole.
