



Assemblée générale

Conseil économique et social

Distr. GÉNÉRALE
12 avril 1999

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée

Troisième session
Vienne, 28 avril-3 mai 1999

Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

Huitième session
Vienne, 27 avril-6 mai 1999
Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire*
**Coopération internationale en matière de lutte contre
la criminalité transnationale: élaboration d'une
convention internationale contre la criminalité
transnationale organisée et, le cas échéant, d'autres
instruments internationaux.**

Rapport du Comité spécial sur l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	2
II. Historique	4-15	2
III. Progrès de la mise en œuvre du mandat du Comité spécial	16-30	4
A. Questions d'organisation et de procédure	16-21	4
B. Questions de fond	22-30	5
1. Élaboration du projet de convention	22-26	5
2. Élaboration d'instruments juridiques internationaux additionnels	27-30	6
IV. Mesures que la Commission pourrait prendre	31	7

*E/CN.15/1999/1.

I. Introduction

1. Sur recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et du Conseil économique et social (résolution 1998/14 du Conseil datée du 28 juillet 1998), l'Assemblée générale a adopté le 9 décembre 1998 la résolution 53/111, par laquelle elle a décidé de créer un comité intergouvernemental spécial à composition non limitée chargé d'élaborer une convention internationale pour tous les aspects de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, et d'examiner l'élaboration, s'il y a lieu, d'instruments internationaux de lutte contre le trafic de femmes et d'enfants, contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, et contre le trafic et le transport illicites de migrants, y compris par voie maritime. L'Assemblée générale a également adopté le 9 décembre 1998 la résolution 53/114, dans laquelle elle a engagé le Comité spécial à s'attacher à élaborer la convention ainsi que les instruments internationaux susmentionnés.

2. Le Comité spécial a tenu sa première session du 19 au 29 janvier 1999 et sa deuxième session du 8 au 12 mars 1999. Sa troisième session doit se tenir du 28 avril au 3 mai 1999, parallèlement à la huitième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale.

3. La Commission est saisie du présent rapport en application de la résolution 53/111 de l'Assemblée générale, afin d'être en mesure d'apprécier les progrès accomplis par le Comité spécial dans l'accomplissement de son mandat.

II. Historique

4. Dans sa résolution 49/159 du 23 décembre 1994, l'Assemblée générale a approuvé la Déclaration politique et le Plan mondial d'action contre la criminalité transnationale organisée (voir A/49/748, annexe, partie I), adoptés à Naples par la Conférence, et a invité les États à les appliquer de toute urgence. Dans cet instrument, la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée a prié la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de commencer à demander les vues des gouvernements sur l'impact d'une ou plusieurs conventions contre la criminalité transnationale organisée et sur les questions qui pourraient y être traitées.

5. La Réunion de travail ministérielle régionale sur les suites à donner à la Déclaration politique et au Plan mondial

d'action de Naples contre la criminalité transnationale organisée, qui s'est tenue à Buenos Aires du 27 au 30 novembre 1995, a adopté la Déclaration de Buenos Aires sur la prévention et la lutte contre la criminalité transnationale organisée (E/CN.15/1996/2/Add.1). Les États de la région Amérique latine et Caraïbes ont exprimé leur intérêt pour la poursuite de l'examen des avantages qu'apporterait une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée et des éléments proposés pour inclusion dans une telle convention lors de la cinquième session de la Commission.

6. Dans sa résolution 51/120 du 12 décembre 1996, l'Assemblée générale a pris note du projet de convention-cadre des Nations Unies contre la criminalité organisée présenté par la Pologne lors de sa cinquante et unième session (A/C.3/51/7, annexe). Elle a également prié la Commission d'examiner en priorité la question de l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, en tenant compte des vues exprimées par tous les États à ce sujet, afin d'achever ses travaux sur cette question dans les meilleurs délais.

7. Le Séminaire ministériel régional pour l'Afrique sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée et la corruption, qui s'est tenu à Dakar du 21 au 23 juillet 1997, a adopté la Déclaration de Dakar sur la prévention et la répression de la criminalité transnationale organisée et de la corruption (E/CN.15/1998/6/Add.1). Les États de cette région se sont déclarés vivement en faveur de l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée et ont formulé des suggestions spécifiques dans ce sens. Ils ont appelé tous les États à contribuer et à participer activement à l'élaboration de cet instrument et à faire tout leur possible pour résoudre les différends et surmonter les difficultés d'ordre théorique ou technique afin que ce processus puisse être mené à bien dans les meilleurs délais.

8. Dans sa résolution 52/85 du 12 décembre 1997, l'Assemblée générale a pris acte du rapport de la réunion officieuse consacrée à la question de l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, qui s'est tenue à Palerme (Italie) du 6 au 8 avril 1997 (E/CN.15/1997/7/Add.2), organisée

et accueillie par la Fondazione Giovanni e Francesca Falcone. L'Assemblée a décidé de constituer un groupe intergouvernemental d'experts intersessions à participation non limitée, afin d'élaborer l'avant-projet d'une future convention internationale exhaustive contre la criminalité transnationale organisée, ce groupe devant soumettre un rapport à ce sujet à la Commission à sa septième session.

9. Le groupe intergouvernemental d'experts s'est réuni à Varsovie du 2 au 6 février 1998 et a saisi la Commission, à sa septième session, d'un rapport contenant une présentation schématique des options possibles concernant la teneur de la convention internationale contre la criminalité transnationale organisée (E/CN.15/1998/5).

10. L'Atelier ministériel pour la région de l'Asie sur la criminalité transnationale organisée et la corruption, qui s'est tenu à Manille du 23 au 25 mars 1998, a adopté la Déclaration de Manille sur la prévention et la répression de la criminalité transnationale (E/CN.15/1998/6/Add.2). Les États de la région Asie et Pacifique se sont félicités des résultats obtenus par le groupe de travail intergouvernemental d'experts intersessions à participation non limitée. Ils ont estimé que la gamme d'options qui peuvent être envisagées en ce qui concerne le contenu de la convention est une base de travail solide pour la poursuite des travaux. Ils ont appuyé énergiquement les efforts déployés dans cette direction et ont confirmé leur volonté de jouer un rôle actif dans les efforts entrepris pour aplanir les divergences de vues et surmonter les difficultés conceptuelles ou de fond, de sorte que le processus puisse aboutir rapidement à la conclusion d'une convention. Ils ont demandé instamment à la Commission de tirer profit de l'élan existant et du consensus qui s'est manifesté quant à l'opportunité d'une convention en vue d'accélérer le processus de son élaboration et d'arrêter le texte du projet dès que possible.

11. À sa septième session, la Commission a créé un groupe de travail intersessions sur la mise en œuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action contre la criminalité transnationale organisée adoptés à Naples. Ayant discuté du projet de convention, ce groupe de travail est convenu que l'élaboration de cet instrument devrait s'effectuer à un rythme soutenu, afin que le processus de négociation puisse être mené à bien, si possible, avant l'an 2000. Il a procédé à un examen approfondi des différentes options envisagées dans le rapport de la

réunion du groupe intergouvernemental d'experts intersessions, notamment des chapitres concernant le champ d'application de la convention; la participation à un groupe criminel organisé; le blanchiment d'argent; la responsabilité pénale de personnes morales; les sanctions; la confiscation; la transparence des transactions; la compétence; l'extradition; l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*); l'extradition des nationaux; et l'examen des demandes d'extradition.

12. Le groupe informel des Amis du Président, créé en application de la recommandation prise par la Commission à sa septième session pour assister le Président du Comité spécial, a tenu sa première réunion à Rome les 17 et 18 juillet 1998. À cette occasion, il a examiné et entériné l'ordre du jour provisoire de la réunion préparatoire officieuse du Comité spécial, que l'Argentine a généreusement offert d'accueillir à Buenos Aires, afin de permettre la poursuite sans interruption des travaux sur l'élaboration de la convention. Le groupe informel a également examiné le calendrier provisoire de ses travaux et des travaux du Comité spécial, que lui avait soumis le Secrétariat.

13. La réunion préparatoire informelle du Comité spécial s'est tenue à Buenos Aires du 31 août au 4 septembre 1998. En achevant la première lecture de la gamme d'options qui peuvent être envisagées en ce qui concerne le contenu de la convention et en abordant plusieurs questions restées en suspens à propos des articles 1 à 13, cette instance a établi un nouveau projet unifié de texte de la convention, qui devait servir de base de travail pour le Comité spécial à sa première réunion. Des contributions ont été soumises par les gouvernements avant et pendant la réunion préparatoire informelle, afin de faciliter ses travaux.

14. Le groupe informel des Amis du Président a tenu sa deuxième réunion à Buenos Aires pendant la réunion préparatoire informelle du comité intergouvernemental. Il a approuvé le calendrier de ses réunions et de celles du Comité spécial jusqu'à l'échéance prévue des fonctions de ce dernier, en 2000.

15. Le groupe informel des Amis du Président a tenu sa troisième réunion à Vienne, les 5 et 6 novembre 1998. À cette occasion, il a examiné et entériné l'ordre du jour provisoire et l'organisation des travaux de la première session du Comité spécial.

III. Progrès de la mise en œuvre du mandat du Comité spécial

A. Questions d'organisation et de procédure

16. Par sa résolution 53/111, l'Assemblée générale a fait sienne la recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de nommer Luigi Lauriola (Italie) président du Comité intergouvernemental spécial. M. Lauriola a déclaré qu'il agirait à titre personnel et non en qualité de représentant de son pays ou d'un groupe régional. Ont en outre été nommés membres de ce comité au terme de consultations officieuses:

Vice-Présidents: Kiyotaka Akasaka (Japon)
Nabil Ammar (Tunisie)
Demetrio Boersner (Venezuela)*
Zuzana Chuda (Slovaquie)
Éric Danon (France)**
Roberta Lajous (Mexique)***
Patricio Palacios (Équateur)
Janusz Rydzkowski (Pologne)
Shaukat Umer (Pakistan)

Rapporteur: Peter Gastrow (Afrique du Sud)

17. Le Comité spécial a été d'avis que l'élection d'un bureau élargi permettrait de réduire les sessions du groupe de travail informel constitué pour assister le Président du Comité spécial (le groupe informel des Amis du Président), qui a exercé ses fonctions pendant la phase préparatoire. Il a recommandé que, dans la mesure où les ressources nécessaires seront disponibles, les sessions du groupe informel des Amis du Président qui ont été programmées soient remplacées par des sessions du Comité spécial, avec interprétation dans les six langues officielles de l'ONU.

18. Comme indiqué ci-dessus, le Comité spécial a entrepris de mener à bien avant l'an 2000 la mission qui lui a été confiée. Compte tenu du peu de temps imparti et du volume et de la complexité de la tâche du Comité, le Secrétariat a proposé un calendrier provisoire des sessions pour 1999 et 2000. Ce faisant, il s'est efforcé de concilier les besoins du Comité spécial et l'obligation d'assurer les services nécessaires à ce comité dans les limites des

ressources disponibles pour l'exercice biennal en cours. Grâce à une planification judicieuse et à la coopération du bureau du Comité spécial, le Secrétariat a été en mesure d'absorber l'essentiel des coûts des services de conférence et d'interprétation requis par le Comité spécial. Le reste des besoins a pu être couvert grâce aux généreuses contributions volontaires des Gouvernements du Japon et des États-Unis au Fonds pour la prévention du crime et la justice pénale aux fins de l'élaboration de la convention. Le Comité spécial doit donc tenir trois sessions de plus en 1999, aux dates suivantes:

Quatrième session: 28 juin-9 juillet 1999
Cinquième session: 4-15 octobre 1999
Sixième session: 6-17 décembre 1999

Trois sessions supplémentaires sont provisoirement arrêtées pour 2000, sous réserve d'examen et approbation par le Comité des conférences de l'Assemblée générale. De plus, compte tenu de l'expérience acquise lors de l'élaboration d'autres instruments juridiques internationaux, il a été prévu, au troisième ou quatrième trimestre de l'an 2000, une conférence de plénipotentiaires qui finalisera les textes de la convention et des autres instruments juridiques internationaux.

19. La première session du Comité spécial a été suivie par les représentants de 91 États et la deuxième par les représentants de 95 États, auxquels s'ajoutaient les observateurs envoyés par des entités ayant des missions permanentes d'observation auprès de l'Organisation des Nations Unies, des organisations du système des Nations Unies, des institutions appartenant au réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales.

20. Dans sa résolution 53/111, l'Assemblée générale a invité les pays donateurs à coopérer avec les pays en développement pour faire en sorte qu'ils participent pleinement aux travaux du Comité spécial. Cette question avait également été soulevée par plusieurs délégations, par le Groupe des 77 et par la Chine lors des première et deuxième sessions du Comité spécial. Le Secrétariat a, à deux reprises, attiré l'attention des pays développés sur cet appel de l'Assemblée générale. Les Gouvernements du Japon et des États-Unis ont versé des contributions volontaires au Fonds pour la prévention du crime et la justice pénale, en spécifiant qu'une partie de ces versements était destinée à faciliter la participation des pays les moins avancés aux travaux du Comité spécial. Cependant, les fonds

*Pour les travaux de l'année 1999.

**Remplacé par Bérengère Quincy.

***Pour les travaux de l'an 2000.

disponibles à ce jour ne suffisent pas pour couvrir les coûts de la participation de l'ensemble des 48 pays les moins développés aux travaux du Comité spécial, tels que prévus par le calendrier provisoire mentionné ci-dessus. En conséquence, le Secrétariat demandera aux groupes régionaux concernés de désigner les pays les moins avancés qui bénéficieront d'une certaine assistance pour leur participation.

21. À la première session du Comité spécial, plusieurs délégations avaient exprimé leur préoccupation concernant l'exactitude des termes utilisés dans la traduction de documents dans certaines langues officielles et avaient recommandé que le Secrétariat entreprenne la compilation d'un glossaire de termes. À la deuxième session, le Secrétariat a annoncé que la compilation était en bonne voie, avec l'appui du Service de traduction. Le Secrétariat prévoyait de distribuer une première version du glossaire au Comité spécial à sa troisième session. Les États pourraient alors l'examiner et présenter leurs observations au Secrétariat afin que celui-ci établisse une version définitive du glossaire avant la quatrième session. Ce dernier serait finalement inclus dans les documents officiels du Comité spécial.

B. Questions de fond

1. Élaboration du projet de convention

22. À sa première session, le Comité spécial a fondé ses travaux sur un document contenant le projet de convention (A/AC.254/4), ainsi que sur les propositions et contributions reçues des gouvernements (A/AC.254/5 et Add.2). Le Président a noté que le texte du document A/AC.254/4 était le fruit de discussions et de consultations tenues aux occasions suivantes: réunion du groupe intergouvernemental d'experts intersessions à participation non limitée sur l'élaboration du projet d'une éventuelle convention internationale globale contre la criminalité transnationale organisée, tenue à Varsovie du 2 au 6 février 1998; septième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, tenue à Vienne du 21 au 30 avril 1998; et réunion préparatoire informelle du Comité spécial, tenue à Buenos Aires du 31 août au 4 septembre 1998. Le projet de convention contenait un certain nombre d'options. À cet égard, le Comité spécial a décidé, sur recommandation de son Président, de s'attacher, lors de sa première session, à éliminer des options afin d'élaborer un texte unifié qui

servirait de base aux travaux de rédaction et aux négociations qu'il allait entreprendre à ses sessions suivantes. Procédant ainsi, le Comité spécial a achevé la première lecture des articles 1^{er} à 23 du projet de convention. Les suggestions tendant à l'unification du texte et les propositions de dispositions nouvelles ou de modification des dispositions existantes, ainsi que les observations spécifiques formulées par des délégations à la première session à propos du texte existant ou de la teneur des dispositions nouvelles, ont été incorporées dans une nouvelle version du projet de convention (A/AC.254/4/Rev.1).

23. À sa deuxième session, le Comité spécial a décidé de centrer son attention sur les articles 1^{er} à 3 du projet de convention, consacrés à l'énoncé des objectifs, au champ d'application et aux définitions. Se fondant, pour ses travaux, sur la version révisée du projet de convention (A/AC.254/4/Rev.1) et sur les propositions et contributions des gouvernements (A/AC.254/5/Add.3 et 4), il a mené à bonne fin sa discussion sur l'article premier. Le texte ainsi convenu a été incorporé dans la nouvelle version du projet de convention (A/AC.254/4/Rev.2). À l'issue de sa discussion sur l'article 2, le Comité spécial est convenu que certains éléments du paragraphe 2 de la version antérieure pourraient se révéler utiles pour examiner d'autres dispositions, comme celles concernant l'entraide judiciaire. Le Président a proposé que la liste d'infractions figurant au paragraphe 3 de l'article 2 soit supprimée dans le texte du projet de convention et que, à titre de compromis, une liste d'infractions qui pourrait être soit indicative, soit exhaustive, comme la liste figurant initialement au paragraphe 3 de l'article 2, pourrait être insérée soit en annexe à la convention, soit dans le document consacré aux travaux préparatoires. Ces propositions ont été acceptées par le Comité spécial. La liste figurant au paragraphe 3 de l'article 2 figure en pièce jointe au texte révisé du projet de convention. Cette pièce contient également une liste diffusée par certaines délégations à la deuxième session du Comité spécial ainsi qu'une liste communiquée par le Gouvernement égyptien à l'issue de cette session. Le Président a demandé à tous les États intéressés de se consulter afin de parvenir à un accord sur la teneur de la liste. À la deuxième session, plusieurs délégations ont fait savoir qu'elles préféreraient que cette liste figure dans une annexe à la convention. D'autres ont dit qu'elles préféreraient qu'il n'y ait aucune liste.

24. À sa deuxième session, le Comité spécial a examiné les articles 2 *bis* et 3. Il a également mené à bien la première lecture des articles 24 à 30 du projet de convention. La

version révisée du projet tient compte des observations et propositions faites par les délégations.

25. Le Comité spécial a demandé au Secrétariat de réaliser une étude analytique des dispositions des législations nationales se rapportant à la convention en ce qui concerne les infractions passibles d'une peine privative de liberté, en indiquant le nombre d'années d'emprisonnement. L'étude devrait se fonder sur des informations qui seraient demandées aux États Membres. On demanderait aussi à ces derniers d'indiquer si leur législation qualifie les infractions de graves et, dans l'affirmative, quels critères sont utilisés et quelles infractions sont considérées comme graves. Ces informations devraient parvenir avant le 30 avril 1999, de sorte que l'étude puisse être terminée et remise au Comité spécial pour la quatrième session. Pour faire suite à cette demande, le Secrétariat a adressé une note verbale aux gouvernements le 31 mars 1999, afin de leur demander les informations nécessaires.

26. Le Comité spécial a décidé de centrer son attention, à sa troisième session, sur les articles 4, 4 *bis*, 7 et 8 du projet de convention, consacrés au blanchiment de l'argent, à la confiscation et à la transparence des transactions financières.

2. Élaboration d'instruments juridiques internationaux additionnels

27. À sa première session, le Comité spécial s'est penché sur le lien entre les instruments juridiques internationaux additionnels, dont il a été prié d'entreprendre l'élaboration par effet des résolutions 53/111 et 53/114 de l'Assemblée générale, et la convention. Conformément à ces résolutions, la convention devait être un instrument autonome. Le rang de priorité le plus élevé serait accordé à sa signature, à sa ratification et à son entrée en vigueur, et tout devrait être mis en œuvre pour négocier un texte permettant d'y parvenir. Les instruments juridiques internationaux additionnels étaient considérés en principe comme des protocoles facultatifs à la convention portant sur des sujets appelés à être spécifiques, ce que la convention ne pouvait pas faire. Il fallait veiller à ce que les protocoles facultatifs cadrent avec la convention non seulement pour assurer leur complémentarité, mais également pour maximiser la pertinence et l'applicabilité des dispositions générales, en particulier de celles ayant trait à la coopération internationale, qui figureraient dans la convention. Il a toutefois été noté que chaque instrument visait à répondre à des préoccupations particulières. Il faudrait peut-être, en

conséquence, que ces instruments aient un large champ d'application. Dans ce cas, et toujours conformément aux résolutions pertinentes du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale, il ne pouvait être exclu que les instruments juridiques internationaux additionnels soient indépendants de la convention. La question a été posée de savoir s'il serait possible de signer les protocoles ou d'y adhérer sans en avoir préalablement fait de même avec la convention, les participants penchant généralement pour la solution consistant à exiger des parties qu'elles signent la convention ou y adhèrent d'abord. Le Comité spécial a estimé qu'il était plus approprié d'aborder cette question, ainsi que celle des réserves, lors de l'examen des articles pertinents du projet de convention.

28. À sa première session, le Comité spécial a procédé à une première lecture des instruments juridiques internationaux additionnels contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (sur la base d'un projet soumis par le Canada (A/AC.254/4/Add.2), et le trafic et le transport illicites de migrants, y compris par voie maritime (sur la base d'un projet soumis par l'Autriche et l'Italie, (A/AC.254/4/Add.1). Il a été tenu compte des propositions et commentaires formulés par les délégations au cours de cette première lecture dans les versions révisées de ces projets d'instruments juridiques internationaux (A/AC.254/4/Add.2/Rev.1 et A/AC.254/4/Add.1/Rev.1). Les délégations de l'Argentine et des États-Unis ont présenté leurs propres versions du projet d'instrument juridique international additionnel contre le trafic de femmes et d'enfants (A/AC.254/8 et A/AC.254/4/Add.3) et se sont engagées à établir un projet combiné pour la deuxième session du Comité spécial.

29. À sa deuxième session, le Comité spécial a décidé de centrer son attention sur un premier examen des instruments juridiques internationaux contre le trafic de femmes et d'enfants. Basant sa discussion sur un document contenant le projet révisé de protocole additionnel à la

convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des femmes et des enfants (A/AC.254/4/Add.3/Rev.1), il a procédé à une première lecture des articles 1^{er} et 2 de ce texte. Les commentaires et propositions formulés au cours de cette deuxième session trouvent leur expression dans le texte révisé du projet de protocole (qui fera l'objet du document A/AC.254/4/Add.3/Rev.2). Au cours de cette première lecture, un débat s'est ouvert sur la question de savoir si le protocole traiterait du trafic de femmes et d'enfants ou du trafic de personnes. Ayant été prié d'examiner si, en traitant du trafic de personnes, le Comité spécial s'écarterait de son mandat tel que défini par l'Assemblée générale et, dans l'affirmative, s'il avait compétence pour agir ainsi, le Secrétariat s'est engagé à examiner la question et à faire connaître ses conclusions au Comité spécial.

30. Le Comité spécial a décidé de consacrer une journée de sa troisième session à l'examen de l'instrument juridique international additionnel contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu et de leurs pièces, éléments et munitions.

IV. Mesures que la Commission pourrait prendre

31. La Commission voudra sans doute donner son avis sur les progrès accomplis à ce jour par le Comité spécial dans l'accomplissement de son mandat. Elle voudra sans doute aussi étudier les modalités selon lesquelles le Comité spécial pourrait être secondé dans sa tâche, de manière à ce qu'il puisse s'acquitter de sa mission dans les délais impartis par les États Membres.