



**CONSEIL INTERNATIONAL
DES BOIS TROPICAUX**

Distr.
GÉNÉRALE

ITTC(LI)/11
5 octobre 2015

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CINQUANTE-ET-UNIÈME SESSION
16 – 21 novembre 2015
Kuala Lumpur (Malaisie)

**ADMISSION, DROITS ET ATTRIBUTIONS DES OBSERVATEURS
AUX SESSIONS OFFICIELLES ET MANIFESTATIONS COLLATÉRALES
DU CONSEIL INTERNATIONAL DES BOIS TROPICAUX**

**DOCUMENT DE TRAVAIL
[Décision 3(L)]**

(Point 17 de l'Ordre du jour provisoire)

Table des matières

1. Résumé analytique
2. Historique et cadrage
3. Introduction
4. Dispositions et procédures concernant l'admission d'observateurs aux organisations internationales pertinentes
5. Autres modalités possibles d'admission d'observateurs au Conseil international des bois tropicaux
6. Conclusions
7. Annexe : Décision 3(L) du 8 novembre 2014

1. Résumé analytique

Les observateurs occupent un rôle important dans l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) et celle de son Conseil, et ce depuis la création de l'Organisation en 1986. L'admission d'observateurs, envisagée dans l'Accord international sur les bois tropicaux (AIBT) de 2006, s'est généralement déroulée dans de bonnes conditions. Néanmoins, des occasions ont surgi où le Conseil international des bois tropicaux a été incapable de parvenir à un accord sur l'admission de certains observateurs et, pour cette raison, le Conseil, lors de sa 50e session, a adopté la Décision 3 (L) (annexée au présent document) qui prie le Directeur Exécutif de se pencher sur la participation d'observateurs aux séances officielles et aux manifestations collatérales du CIBT. Le présent document de travail est le fruit de cette décision.

Cette étude examine les procédures en vigueur dans les organisations internationales compétentes en matière d'admission, de droits et compétences des observateurs et il avance des propositions par lesquelles l'OIBT est susceptible de renforcer la participation des observateurs et des membres de la société civile et d'éviter de longs débats sur la question.

L'analyse montre qu'en dépit de la fréquente similarité des démarches, il n'existe pas de formule unique d'admission définitive d'observateurs dans les organisations internationales. Aucun système n'est idéal ou exempt d'échecs et, quand se manifestent des opinions divergentes sur l'admission d'un candidat, il est en dernier recours habituellement procédé à un scrutin.

Les actuelles procédures transparentes en vigueur qui permettent l'admission d'observateurs au Conseil international des bois tropicaux assurent à ceux-ci une très large participation. Cependant, il n'y a pas de modalités instituées qui offrent une approche à toute épreuve lorsque fait défaut le consensus sur l'admission d'un ou plusieurs observateurs en particulier.

Des expériences positives d'autres enceintes, il ressort qu'une méthode complémentaire – reposant sur la nomination directe des observateurs par le Directeur exécutif, avec l'assistance des points focaux nationaux – peut s'avérer plus efficace.

Cette solution présente l'avantage d'être pleinement conforme aux dispositions de l'AIBT de 2006. Notre préconisation est en conséquence d'envisager l'adoption de cette formule comme pouvant se substituer avec profit aux dispositions présentes.

2. Historique et cadrage

Les observateurs ont toujours joué un rôle important dans l'OIBT, en y introduisant des problématiques et points de vue nouveaux et en favorisant la coopération entre les acteurs des domaines d'interventions de l'OIBT.

L'admission d'observateurs est prévue par l'AIBT de 2006 en son article 16 et sa procédure a été généralement appliquée sans heurts. Dans un certain nombre de cas, cependant, plus récemment, lors de sa 50e session, en novembre 2014, le Conseil n'a pu parvenir à un consensus sur l'admission de certains observateurs.

Pour cette raison, le Conseil a adopté la décision 3 (L) priant le Directeur exécutif d'examiner la participation d'observateurs d'une manière qui soit compatible avec l'AIBT de 2006 et d'élaborer des directives concernant les activités des observateurs lors des sessions du Conseil et à des manifestations collatérales. Aux termes de cette décision le Directeur exécutif est en outre prié de présenter des recommandations destinées à renforcer l'engagement du Conseil en l'égard des observateurs.

La Décision 3(L) prie le Directeur exécutif de faire préparer un document de travail sur les procédures en vigueur chez des organisations internationales pertinentes concernant l'admission d'observateurs aux séances officielles et aux manifestations collatérales, les droits et attributions de ces derniers et les activités qu'ils y effectuent.

Après une présentation générale, le présent document de travail avance une proposition préliminaire visant à renforcer l'engagement du Conseil auprès des observateurs en la soumettant à plus ample examen, en préparation à la discussion devant se tenir sur le sujet à la 51e session du Conseil.

3. Introduction

« Le statut d'observateur est un privilège accordé par certaines organisations à des entités non-membres afin de leur donner la faculté de participer à leurs activités. Il est souvent accordé par des organisations intergouvernementales à des états souverains non-membres et à des organisations non gouvernementales (ces dernières pouvant éventuellement être de stature internationale) qui ont un intérêt aux activités de l'organisation concernée. Les observateurs disposent de facultés limitées à prendre part aux débats. Elles n'ont pas faculté à proposer des résolutions, sont exclues de toutes délibérations financières et budgétaires et ne jouissent d'aucun droit de vote. »

Ce qui précède constitue la définition généralement acceptée du statut d'observateur dans les organisations du système des Nations Unies, dans laquelle ce statut est normalement accordé par l'organe suprême de l'organisation concernée¹. Dans toute organisation, s'il y a accord entre les parties sur l'admission d'observateurs au sens des procédures de l'organisation, l'octroi du privilège de statut d'observateur est chose aisée et peut permettre un apport précieux aux délibérations.

Il arrive cependant que l'organe ayant compétence de décider de l'admission d'observateurs ne parvienne pas à un accord ou un consensus sur un candidat particulier. Cela peut avoir pour cause une différence d'appréciation entre les membres du statut politique de l'entité candidate ou des activités qui sont les siennes.

L'examen qui suit montre que ce problème est commun à toutes les enceintes internationales, et qu'il n'y a pas de formule ou procédure unique qui permette d'éviter des débats susceptibles d'être gênants ou, pire, des impasses qui peuvent paralyser une séance. La plupart des procédures existantes sont semblables; l'élaboration de procédures spéciales est possible pour autant qu'elle demeure compatible avec le statut juridique de l'organisation.

Bien que la plupart des approches soient assez semblables quant à leur forme, elles diffèrent parfois dans leurs modalités. Certaines organisations s'en tiennent aux dispositions énoncées dans leur charte ; d'autres, qui sont la majorité, ont adopté et introduit des règles particulières servant de guide à des modalités codifiées et transparentes.

Un problème commun à la plupart des cas est la longue durée requise pour régler la question de l'éligibilité d'un candidat donné à l'accession au statut d'observateur : cela peut prendre deux ans ou plus, alors même que dans de nombreux cas, le souhait du candidat à participer à une enceinte est en rapport avec un point particulier de l'ordre du jour d'une session prochaine. Cela peut ajouter à la frustration du candidat, notamment il s'agit d'une organisation non-gouvernementale (ONG).

¹ L'organe suprême des Nations Unies, par exemple, est son Assemblée générale. L'organe suprême de l'OIBT est le Conseil international des bois tropicaux.

Ce statut est le plus souvent applicable aux États ou organismes liés au système des Nations Unies mais il l'est moins aux ONG, dont la situation peut être plus difficile à évaluer en raison de la grande variété d'objectifs poursuivis par ces organisations, des méthodes auxquelles elles ont recours pour leur réalisation, de la diversité de leur composition, et, dans certains cas, de leur manque de transparence.

Dans la section suivante sont examinées les procédures en vigueur dans diverses organisations internationales.

4. Dispositions et procédures concernant l'admission d'observateurs aux organisations internationales pertinentes

Nombre d'organismes des Nations Unies et d'organisations internationales ou intergouvernementales passées en revue ci-dessous sont des organisations de produits de base. En général, les fondements juridiques retenus sont constitués de dispositifs, résolutions et décisions adoptés par les organes suprêmes des organisations concernées. Les procédures arrêtées, lorsqu'elles existent, sont assez rigides.

4.1 L'OIBT

Les dispositions juridiques de l'OIBT sont relativement minimales. L'admission d'observateurs repose sur l'article 16 de l'AIBT de 2006, dont la substance est transcrite par l'article 4 du Règlement intérieur approuvé par le Conseil international des bois tropicaux.

Le Conseil, en tant qu'organe suprême, a le droit d'inviter tout État qui n'est pas partie à l'AIBT si cet État est membre de l'ONU ou s'il y jouit du statut d'observateur et de même toute organisation visée à l'article 15 (« Coopération et coordination avec d'autres organisations ») s'intéressant aux activités de l'Organisation. Tout État membre ou observateur de l'ONU peut solliciter du Conseil l'autorisation d'assister à ses séances. Des invitations à cet effet sont régulièrement adressées à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) au titre de leur statut d'observateur permanent.

Les observateurs ne disposent d'aucun droit de vote mais ils sont autorisés à produire des déclarations orales ou écrites sur invitation du Conseil.

Les observateurs sont admis par consensus, mais l'un des membres y fait objection, une décision peut être prise à l'issue d'un scrutin à majorité simple. Le Conseil n'a cependant jamais tenu de scrutin sur l'admission d'observateurs.

À l'exception du recours à un scrutin à majorité simple, aucune autre disposition n'existe se rapportant aux modalités d'admission d'observateurs en cas de désaccord entre les membres. En pareil cas, le statut d'observateur n'est accordé ou refusé qu'à l'issue de discussions (parfois longues) et en tenant compte du domaine d'intervention et des activités de l'entité candidate. Tel est le cas en particulier des organismes représentant la société civile et des ONG.

4.2 CNUCED

Les fondements juridiques de l'admission d'États non-membres ou d'ONG au statut

observateur à la CNUCED sont contenus dans une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, qui confère au Conseil du commerce et du développement le pouvoir de prendre des dispositions pour accepter la participation, sans droit de vote, de représentants des ONG concernées par les questions relatives au commerce et au développement. La participation d'ONG aux activités de la CNUCED concerne donc celles qui ont une compétence ou un intérêt à un titre particulier.

Les ONG dotées du statut d'observateur reçoivent la documentation des conférences et réunions, leurs représentants ayant faculté d'y assister sans droit de vote. Elles sont autorisées à produire des déclarations orales ou écrites sur toutes questions connexes à des points de l'ordre du jour au sujet desquels elles ont fait connaître un intérêt ou une compétence en particulier.

Les demandes écrites sont reçues par le Secrétaire général de la CNUCED et approuvées par le Conseil du commerce et du développement sur recommandation du Bureau de la Conférence. Le Bureau est composé de dix membres élus et d'un président et un rapporteur, cette composition tenant compte d'une répartition géographique équitable et étant soumise à une rotation régulière.

Comme cela est le cas de la plupart des autres organisations, les demandes de statut d'observateur doit être accompagnées de toutes pièces justificatives et informations nécessaires. Les dossiers doivent être reçus suffisamment à l'avance de la session à laquelle ils doivent être examinés afin de disposer de suffisamment de temps pour un examen approfondi.

Dans le traitement des demandes, le principe de l'avantage mutuel doit être pris en compte par le Secrétaire général de la CNUCED et par le Bureau.

Le Bureau joue un rôle particulièrement important dans l'examen sélectif de ces demandes, car il émet son avis au Secrétaire général de la CNUCED sur l'admission ou le rejet éventuel de la candidature au statut d'observateur. En cas de désaccord, la question est soumise à scrutin et la décision est prise par une majorité des membres du Bureau. Toute recommandation de ne pas accepter une candidature est considérée comme définitive et la demande s'en trouve rejetée.

4.3 FAO

À la FAO, l'Acte constitutif et le Règlement général de l'Organisation réglementent l'octroi du statut d'observateur aux organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales dans le but d'éliminer toute ambiguïté juridique.

Plusieurs formes de statut auprès de la FAO sont prévues pour les organisations : « consultatif », « consultatif spécialisé » et « liaison ». Dans la pratique, la FAO peut établir différents degrés de relation avec les ONG internationales afin de s'assurer de leurs conseils et les associer à ses travaux. Cela facilite également leur obtention du statut d'observateur.

Les démarches d'une organisation conduisant à son obtention du statut d'observateur sont donc fonction de son degré d'association. Pour le statut « consultatif spécialisé », et le statut « liaison », le Directeur général octroie le statut d'observateur à sa discrétion, tandis que pour ce qui concerne l'obtention du « statut consultatif », c'est la Conférence de la FAO qui prend la décision d'accorder à l'entité candidate le statut consultatif sur proposition émise par le Conseil. Par conséquent, à la FAO, le Directeur général joue un rôle très important d'arbitre à tous les stades de la procédure d'octroi du statut d'observateur.

4.4 Organisation mondiale du commerce

La procédure d'admission d'observateurs auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) distingue la demande des gouvernements des demandes d'organisations internationales intergouvernementales. Le statut d'observateur est accordé aux gouvernements afin de leur permettre de mieux connaître l'Organisation en vue de l'ouverture de négociations sur leur éventuelle adhésion.

Habituellement, le gouvernement candidat doit adresser une communication à la Conférence ministérielle s'il y a lieu qu'il assiste à la réunion, et la Conférence a faculté de lui accorder le statut d'observateur. De même, si un gouvernement sollicite le statut d'observateur au Conseil général, elle doit adresser à une communication à cet organe de l'OMC.

Les gouvernements observateurs ont accès aux principaux documents et peuvent être invités à prendre la parole, mais ils ne disposent pas du droit d'émettre des propositions.

Le but du statut d'observateur des organisations internationales intergouvernementales est de leur permettre de suivre les discussions sur des questions d'intérêt direct, à l'exclusion des thèmes budgétaires, financiers et administratifs.

Les demandes de statut d'observateur doivent être adressées à l'organe de l'OMC dans lequel ce statut est demandé, et c'est cet organe qui en prend la décision. Il va sans dire que la nature des activités de l'entité candidate et les raisons de sa manifestation d'intérêt doivent être pertinentes aux travaux de l'OMC. Les représentants des organisations peuvent être invités à prendre la parole, mais ce droit ne comprend pas celui de distribuer des documents ou de déposer des propositions, sauf invitation explicite du président à y procéder.

4.5 Union internationale pour la Conservation de la Nature

Les modalités d'admission d'observateurs à l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) est régie par les règles de procédure qui attribuent au Secrétariat la tâche d'approuver qui est admissible au statut d'observateur. Le Bureau intervient en deuxième instance, chaque fois qu'il y a un doute sur une candidature. Dans ce cas, le Bureau se prononce sur l'opportunité d'accepter ou de rejeter la demande.

Parce que l'UICN prône un maximum de transparence dans ses modalités de fonctionnement, le Secrétariat et le Bureau sont invités à remettre régulièrement à la séance plénière une liste comportant les noms des observateurs reconnus, les candidatures en cours de traitement et celles qui ont été rejetées.

Par conséquent, c'est le Bureau qui en dernier ressort décide de l'agrément ou non d'une demande de statut d'observateur. Ces modalités sont similaires à celles d'organismes des Nations Unies, notamment la CNUCED.

4.6 Organisation internationale du cacao

Comme pour l'OIBT, la base juridique à l'octroi du statut d'observateur à l'Organisation internationale du cacao (ICCO) est présentée dans l'Accord international sur le cacao de 2010, et plus amplement développée dans les règles administratives de l'Organisation.

Le Conseil international du cacao a faculté d'inviter des pays non-membres, des organismes internationaux et des ONG à assister à ses séances en tant qu'observateurs. Comme dans d'autres enceintes, certaines organisations - dont l'ONU, la CNUCED et la FAO - sont

considérés comme membres observateurs permanents ; les pays non-membres peuvent être autorisés à assister aux réunions sur des durées de deux ans ou plus.

Les organisations internationales et les ONG reçoivent des invitations au cas par cas, à l'issue d'un débat au Conseil. Aucune procédure n'a été arrêtée en cas de désaccord entre les membres au sujet d'une candidature en particulier, mais les règles de l'Accord sont applicables par voie de scrutin. Les demandes au-delà d'une participation silencieuses ne sont pas admises, sauf décision contraire du président.

Le cas de l'ICCO est très semblable à celui de l'OIBT.

4.7 Organisation internationale du café

Contrairement au cas de l'OIBT et d'autres organisations sœurs, l'accord sur le café 2011 (et ses prédécesseurs) ne comporte pas de dispositions relatives à l'admission d'observateurs au Conseil international du café ; deux articles de l'Accord sur le café se réfèrent à la coopération sans aucune référence directe à un statut d'observateur. Néanmoins, les règles de l'Organisation internationale du café (OIC) prévoient une procédure réglementant l'admission d'observateurs.

les ONG qui sollicitent le statut d'observateur doivent adresser leur demande au Directeur exécutif, en fournissant tous renseignements utiles et en indiquant le ou les éléments qui les intéressent. Le directeur exécutif communique ces demandes aux membres assorties de propositions de mesures. Les membres peuvent formuler leurs observations et éventuelles objections cependant que le Conseil international du café tranche en dernier ressort.

Dans l'OIC, comme dans d'autres organisations internationales, des problèmes surgissent si le Conseil ne parvient à aucun accord en raison de divergences d'opinion entre ses membres.

Les observateurs ne disposent d'aucuns droits de vote dans les travaux et délibérations du Conseil, sauf si expressément invités.

4.8 Organisation internationale du sucre

L'Organisation internationale du sucre (ISO) applique des procédures similaires à celles de l'ICCO.

4.9 Conseil oléicole international

Les modalités d'admission d'observateurs au Conseil oléicole international (COI) sont similaires à celles d'autres organisations de produits de base, sachant que l'Accord international de 2005 sur l'huile d'olive et les olives de table octroie le statut d'observateur aux membres de l'ONU et aux institutions spécialisées des Nations Unies que sont la CNUCED, la FAO et le PNUD. Des organisations ou des ONG internationales intergouvernementales ne peuvent être acceptées que si elles ont un intérêt dans le secteur et qu'elle sont susceptibles de s'attacher à mettre à disposition des fonds pour le bien commun. Il existe une procédure de scrutin destinée à surmonter les impasses par laquelle le statut d'observateur est accordé si au moins 50% des membres représentant 82% des parts se déclarent favorables à l'octroi du statut.

4.10 Comité consultatif international du coton

Le Comité consultatif international du coton (CCIC) n'a mis en place aucunes règles d'admission d'observateurs. L'admission est officieuse et accordée sur décision du directeur

exécutif; cet organisme applique une politique libérale en matière en vue de faciliter la plus large participation possible.

4.11 Groupe d'étude international du jute

Le Groupe d'étude international du jute, qui a été dissous récemment, n'appliquait aucune disposition relative à l'octroi du statut d'observateur. Le Conseil ne disposait que de la seule faculté d'établir des règles pour l'octroi de l'admissibilité aux "membres associés".

4.12 ASEANPOL

Bien que l'ASEANPOL (une association des polices des pays de l'ASEAN) diffère en nature des organismes de produits de base et des agences des Nations Unies, ses procédures peuvent offrir une approche valable pour l'admission d'observateurs (pays, organisations intergouvernementales et ONG). Les demandes de statut d'observateur sont soumises au Secrétariat, qui les diffuse, avec des commentaires, à tous les chefs des forces de police de l'ASEAN, en sollicitant leur approbation.

Les demandes sont acceptées si elles sont approuvées par tous les hauts responsables. Parallèlement, la décision est transmise à tous les chefs de délégation pour approbation.

Si aucun consensus entre les hauts responsables n'est acquis sur une demande d'admission, le Secrétariat transmet la demande aux chefs de délégation, pour solliciter leur avis et approbation éventuelle. Si aucun consensus ne se fait jour à ce stade, le candidat à l'admission au statut d'observateur est informé du résultat défavorable.

C'est ainsi que l'ASEANPOL dispose d'une procédure bien définie qui permet d'éviter de longs débats au sein du forum lui-même et de possibles impasses. L'ensemble de ces démarches a lieu en avance des réunions.

4.13 Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques

Le processus d'admission des observateurs à la Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) est similaire à ceux de nombreuses autres organisations. Les demandes sont soumises au Secrétariat qui procède à leur sélection. En cas de doute, le Secrétariat demande au Bureau de l'IPBES d'examiner les demandes en vue de leur acceptation ou rejet.

Le cas de l'IPBES est intéressant car cet organisme donne le plein contrôle de la procédure au Secrétariat et au Bureau où les membres sont représentés.

4.14 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

La base juridique à l'admission des organisations intergouvernementales et des ONG en tant qu'observateurs à la Conférence des Parties (CdP) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) est énoncée dans la convention elle-même. L'admission est prononcée sauf objection d'un tiers au moins des parties. Exigences et procédures sont similaires à celles que l'on trouve chez d'autres organisations.

La CdP joue un rôle déterminant, et il est important de noter que lorsque le seuil d'au moins un tiers des objections est atteint, la demande est rejetée automatiquement.

4.15 Organisation européenne pour la recherche nucléaire

La procédure d'admission d'observateurs auprès de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) est similaire à celle de la CCNUCC : une majorité des deux tiers des États membres est nécessaire pour admettre des observateurs d'États non membres et d'autres organisations.

De nombreuses autres organisations internationales et intergouvernementales pourraient être incluses dans cette étude, mais son résultat serait peu susceptible d'en ressortir modifié de manière sensible car les procédures appliquées sont très similaires dans la plupart des cas.

5. Autres modalités possibles d'admission d'observateurs au Conseil international des bois tropicaux

5.1 Analyse des procédures

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'expérience des enceintes et organisations internationales examinées ci-dessus. Tous les organismes internationaux et intergouvernementaux sont disposés à admettre des observateurs. Les procédures appliquées aux États et organismes de la famille des Nations Unies sont relativement simples, mais les règles qui s'appliquent aux membres de la société civile et aux ONG sont beaucoup plus strictes et l'octroi du statut d'observateur à ces derniers n'est jamais certain. Bien que les démarches concernées soient souvent similaires, il n'existe pas de formule unique pour l'octroi définitif du statut d'observateur. Certains organismes des Nations Unies appliquent des règles très rigides, d'autres disposent de règles plus "souples".

- 1) Un petit nombre de ces organisations ne disposent d'aucune procédure ; elles appliquent une démarche ouverte, articulée sur des critères qui visent à assurer une participation aussi large que possible.
- 2) Les procédures de la plupart des organisations - dont l'OIBT et ses organisations sœurs des produits de base que sont le CIO, l'ICCO et l'ISO - sont trop peu développées pour éviter le risque qu'une part des réunions se trouve consacrée à parvenir à un accord sur l'admission d'observateurs.
- 3) Certaines organisations ont mis en place des mécanismes d'application de leurs règles d'attribution ou de refus du statut d'observateur qui prévoient le recours à un vote. La tenue d'un scrutin a ainsi permis de régler de possibles controverses, la question étant tranchée à la majorité des deux tiers des membres. Ces modalités n'éliminent pas pour autant la nécessité de débats en séances.
- 4) Dans certaines organisations, un rôle essentiel est dévolu au plus haut fonctionnaire responsable (par exemple le directeur général, le secrétaire général ou le directeur exécutif). Dans ces cas, le haut responsable a le devoir d'examiner les demandes de statut d'observateur et a faculté de proposer l'attribution ou le refus du statut. Bien que les membres doivent presque toujours ratifier toute approbation, il est clair que la proposition du directeur influe sur l'issue du débat et qu'elle en abrège et en simplifie le cours.
- 5) Un cinquième mode d'attribution du statut consiste à confier la responsabilité de l'admission d'observateurs à un Bureau, dans lequel est représenté un petit groupe de membres de l'organisation.
- 6) À bien des égards, cette dernière procédure semble la plus simple et la plus équilibrée, car elle prévoit qu'un organe de direction prenne la décision à l'avance, évitant ainsi la nécessité d'un débat en séance plénière. La condition nécessaire est que les membres du Bureau soient pourvus d'un mandat précis, que la représentativité géographique du

Bureau soit respectée, et que son statut juridique soit conforme à la charte de l'organisation.

5.2. Quel système pour l'OIBT ?

Les observateurs ont toujours été partenaires important du travail de l'OIBT, et leur participation a été renforcée par la création du Groupe consultatif sur le commerce (TAG) et le Groupe consultatif de la société civile (GCSC). Cette remarque vaut également pour les manifestations collatérales, qui attirent généralement une participation importante et contribuent de manière très positive aux travaux du Conseil international des bois tropicaux.

Aucun système d'admission d'observateurs n'est idéal ni infaillible. En cherchant une transparence totale, le recours à un consensus général des membres, par voie de scrutin ou autrement, implique que peuvent se produire des divergences d'opinions sur l'admissibilité d'un candidat.

Certains membres de l'OIBT considèrent que la transparence et la liberté de parole devraient être accordées à tout observateur, mais ce point de vue n'est pas intégralement partagé par tous. En général, on estime cependant que la participation des différentes parties prenantes ainsi que leur expression doivent être rendues possibles pendant les séances du Conseil à tous les niveaux : séances du Conseil lui-même, celles de ses comités techniques, des manifestations collatérales ainsi que des réunions du TAG et du GCSC.

En ce qui concerne les conditions d'octroi du statut d'observateur, nous pouvons affirmer que la procédure actuelle est toujours valable et qu'elle peut être considérée comme axe de travail. Ses modalités sont les suivantes :

- demande écrite adressée au Directeur exécutif ;
- dépôt d'un dossier comportant un descriptif détaillé de l'organisation, faisant état de son assise juridique, de la nature de ses travaux, et des raisons de son souhait de se voir accorder le statut d'observateur ;
- la condition requise d'une présence silencieuse aux réunions, sauf invitation à s'exprimer émanant du président de séance ;
- la possibilité de présenter des déclarations orales ou écrites ;
- l'exclusion de toute participation aux discussions financières, budgétaires et administratives ;
- l'exclusion de tout scrutin.

L'octroi du statut d'observateur doit être connu suffisamment à l'avance d'une réunion afin de permettre une planification adéquate de sa fréquentation.

Sur les modalités énumérées à la section 5.1, les deux derniers éléments (soit ceux qui sont numérotés 4 et 5) peuvent convenir au Conseil international des bois tropicaux comme solutions de remplacement à un scrutin.

La procédure décrite au point 4 confie l'intégralité du processus de nomination d'observateurs au fonctionnaire plus haut responsable de l'organisation lequel, dans le cas

de l'OIBT, est son directeur exécutif. C'est ainsi que le Directeur exécutif examine les dossiers de demande, vérifie leur conformité aux règles de l'OIBT, et propose au Conseil d'accorder ou de refuser le statut d'observateur, en exposant les raisons de sa proposition dans un souci de complète transparence.

Afin de s'assurer d'une information complète, le Directeur exécutif – dans l'élaboration de son avis – sollicite également les avis des points focaux nationaux. Lorsque des divergences de vues se font jour entre les points focaux, le Directeur exécutif s'abstiendra d'accorder le statut d'observateur directement, et les raisons de ce refus seront exposées au Conseil. Dans un tel processus, la nécessité de longues discussions ou le recours à un scrutin sont peu probables.

Dans la procédure susdite, on pourra soutenir que la formule retenue confère au Directeur exécutif un surcroît de pouvoir politique lorsqu'il ou elle décide à sa discrétion d'accorder ou de refuser le statut d'observateur à un candidat.

Il peut être répondu à cette objection en faisant observer que le Directeur exécutif n'est pas seul à formuler sa décision et qu'il ou elle est assisté par les points focaux locaux consultés dans un premier temps et à l'issue d'un examen préliminaire. Si un avis négatif est émis au sortir de la concertation, il lui sera plus facile de refuser l'admission et de motiver son refus. De la sorte, l'OIBT rejoint d'autres enceintes dans cette pratique. Fixer par avance les règles et critères détaillés de l'admission d'observateurs ne procure pas une solution car les Membres adoptent des approches différentes.

Bien que cette option cède la charge et la responsabilité de l'admission d'observateurs au Directeur exécutif, elle offre l'avantage de la transparence, et sa mise en œuvre serait également pleinement compatible avec l'article 14 de l'AIBT de 2006 ainsi que l'article 5 du Règlement intérieur de l'OIBT concernant les points focaux nationaux. Elle n'entraînerait aucune nécessité d'amender les deux documents. En outre, il serait raisonnable de considérer que les membres seraient enclins à faire confiance à l'ED, sans autre demande de débat ni tenue d'un scrutin.

Dans les modalités exposées au point 5, la responsabilité de l'admission des observateurs est confiée à un Bureau, dans lequel seul est représenté un petit nombre de membres. Dans le cas de l'OIBT, le Groupe consultatif non officiel (GCNO) peut être considéré comme une sorte de bureau, de par sa forme, son mandat et sa composition.

Les compétences du GCNO pourraient fort bien être élargies à l'admission d'observateurs. Il convient de noter toutefois que le GCNO n'est pas un organe instauré aux termes de l'AIBT de 2006 ; Il s'agit d'un « groupe non officiel » qui, comme son nom l'indique, est dépourvu de nature juridique, qui a été créé par le Conseil et qui demeure sous le contrôle et l'administration de ce dernier.

Le Conseil délibère actuellement du mandat et du maintien en existence du GCNO, et une révision est prévue pour la 51^e session du CIBT qui se prépare. Si le Conseil devait adopter cette approche (à savoir la procédure décrite au point numéroté 5), un simple élargissement du mandat du GCNO afin d'y inclure la compétence de statuer sur l'acceptation d'observateurs peut être suffisant. D'un point de vue strictement juridique, cependant, la question de savoir si le GCNO doit devenir un organe officiel au sens de l'AIBT de 2006 nécessite un examen plus poussé et prendra plus de temps.

6. Conclusions

Depuis sa création, dans les trois versions successives de l'AIBT et aux termes des décisions du Conseil, l'OIBT a encouragé les partenariats avec d'autres organisations internationales, le secteur privé et la société civile. Cela a permis à l'OIBT de bénéficier des

contributions et de l'expérience de divers observateurs, notamment par le Groupe consultatif sur le commerce et le Groupe consultatif de la société civile.

Le Conseil est déterminé à améliorer les procédures régissant les activités des observateurs et, partant, à poursuivre la coopération et les échanges d'expériences fructueux.

S'il est vrai que le présent document de travail est destiné principalement à aborder les procédures d'admission d'observateurs telles qu'elles sont appliquées dans les principales enceintes internationales, on ne saurait faire l'économie de la recherche d'éventuels recours aux dispositions qui peuvent exister au sein même de l'OIBT et qui rendraient plus aisé l'octroi du statut d'observateur aux représentants de la société civile.

Les procédures existantes permettent déjà un degré de participation notable grâce à la transparence de leurs modalités. Elles offrent à cette participation des possibilités similaires à celles qui sont offertes dans d'autres enceintes internationales ; leur issue dépend des activités exercées par les candidats au statut d'observateur. Il ressort néanmoins du tour d'horizon présenté ici que toute procédure d'octroi du statut d'observateur est susceptible d'aboutir à une absence de consensus sur l'admission de certains observateurs. Le recours habituel en cas d'impasse de cet ordre est de procéder à un scrutin des membres. Mais cela doit constituer le dernier recours, destiné à éviter toute confrontation excessive entre les parties sur ce sujet.

Aucune procédure n'offre de méthode infaillible pour parvenir à un consensus sur toutes les demandes de statut d'observateur. Tirant partie de l'expérience d'autres organisations internationales pertinentes, il est possible cependant de mettre en œuvre une méthode complémentaire qui repose sur l'implication directe du Directeur exécutif, assisté des points focaux nationaux, de sorte que leurs avis conjugués fassent droit aux intérêts des membres de l'OIBT et favorisent la participation des observateurs.

Cette méthode d'admission d'observateurs présenterait l'avantage de ce qu'au moment où le directeur exécutif informe le Conseil, il ou elle aurait recueilli suffisamment de renseignements par lesquels motiver l'acceptation ou le refus de la demande qui aura été déposée.

Bien que cette démarche suppose un transfert de compétences au Directeur exécutif s'agissant de l'évaluation des demandes, elle serait en pleine conformité avec le cadre juridique de l'AIBT et ne produirait aucune incidence sur les structures de l'OIBT.

La conclusion et la préconisation de ce document de travail sont donc que le Conseil pourra souhaiter examiner la possibilité de céder au Directeur exécutif la charge et la compétence d'admettre des observateurs, instaurant ainsi une manière valable de répondre à la nécessité de renforcer la participation des parties prenantes à toutes les discussions officielles qui ont lieu au CIBT, y compris ses manifestations collatérales, le TAG et le GCSC, dans un cadre pleinement transparent.

À l'inverse, la fixation à l'avance de règles et critères détaillés à l'admission d'observateurs n'apporterait pas de solution en raison des différences d'approches chez les Membres.

7. Annex : Decision 3(L) of 8 November 2014



**CONSEIL INTERNATIONAL
DES BOIS TROPICAUX**

Distr.
GÉNÉRALE

ITTC(LI)/21
8 novembre 2014

Original: ANGLAIS

CINQUANTIÈME SESSION
3 – 8 novembre 2014
Yokohama (Japon)

DÉCISION 3 (L)

ADMISSION ET ACTIVITÉS DES OBSERVATEURS DURANT LES SESSIONS DU CONSEIL

Le Conseil international des bois tropicaux,

Rappelant la Décision 9(XXVIII) relative au «Renforcement de la participation des membres de la société civile aux activités pertinentes de l'OIBT», qui invitait à ce que soient créés des Groupes consultatifs à composition non limitée pour contribuer aux travaux du Conseil, laquelle a abouti à la formation du Groupe consultatif sur le commerce (TAG) et du Groupe consultatif de la société civile (CSAG) auprès de l'OIBT;

Reconnaissant le rôle important que jouent les observateurs en portant à l'attention des Membres de l'OIBT de nouvelles questions, perspectives et préoccupations relevant des forêts tropicales afin de favoriser la coopération entre les parties prenantes;

Notant qu'il n'a pas été en mesure de trouver un consensus concernant l'admission d'un (1) observateur à la 50^e session;

Soulignant son désir de maintenir des relations positives et empreintes de respect mutuel avec l'ensemble des observateurs;

Confirmant son intention de faire en sorte que les sessions du Conseil demeurent aussi transparentes que possible et que ses travaux continuent d'être diffusés auprès de l'ensemble des parties prenantes;

Décide de:

1. Prier le Directeur exécutif de préparer un document d'information contenant des renseignements sur les procédures en vigueur dans les organisations internationales concernées, eu égard à l'admission, aux droits et responsabilités ainsi qu'aux activités menées par les observateurs lors des sessions et manifestations parallèles officielles;
2. Prier le Directeur exécutif de constituer un groupe de travail composé de trois (3) représentants qui seront sélectionnés respectivement au sein des membres du groupe des Producteurs et du groupe des Consommateurs, ainsi que d'un (1) représentant chacun émanant du Groupe consultatif sur le commerce (TAG) et du Groupe consultatif de la société civile (CSAG) en vue de:
 - examiner le document d'information ainsi que le Règlement intérieur de l'OIBT de même que tout autre document pertinent des Nations Unies, et d'élaborer des directives relatives à l'admission et aux droits et responsabilités des observateurs qui soient cohérentes avec l'AIBT de 2006;
 - élaborer des directives relatives aux activités des observateurs qui peuvent être menées durant les sessions du Conseil (y compris des manifestations parallèles);
 - formuler des recommandations à l'adresse du Conseil destinées à valoriser ses rapports avec les observateurs.
3. Examiner le rapport du groupe de travail à sa 51^e session et adopter de meilleures procédures qui seront appliquées à l'admission des observateurs et régiront les activités qu'ils peuvent mener;
4. Prie les pays membres d'effectuer des contributions volontaires de 13 000 \$EU pour les émoluments du consultant et de 27 000 \$EU pour une réunion du groupe de travail, mises à disposition dans le cadre du Programme de travail biennal pour 2015-2016 afin de répondre aux exigences financières de mise en œuvre de la présente Décision. Au cas où les fonds nécessaires à la réunion du groupe de travail ne seraient pas disponibles, le groupe de travail fonctionnera par voie informatique.

ANNEXE

Budget indicatif (dans l'hypothèse d'un atelier de 3 jours à Yokohama)

Prestation de conseil liée au document d'information	
Émoluments	\$10 000
Participation au groupe de travail (déplacement/per diem)	\$3 000
Sous-total	\$13 000
Groupe de travail	
Déplacement (8 participants)	\$20 000
Per diem (atelier de 3 jours)	\$7 000
Sous-total	\$27 000
Total	\$40 000

* * *