

# **RAPPORT SUR LES ACCORDS DE PAYS HÔTE**

## **RÉUNION DE L'ASSEMBLÉE DES PARTIES**

### **24 novembre 2020**

#### **Contexte**

En 2019, l'Assemblée des Parties a adopté par consensus la résolution n° 3/2019, qui réaffirmait l'engagement des Parties membres – en vertu de l'article VIII de l'Accord portant création de l'OIDD – à accorder à l'OIDD des droits, privilèges et immunités similaires à ceux concédés par l'Italie selon l'Accord de siège, et appelait le secrétariat à adresser un rapport à l'Assemblée sur les progrès réalisés pour garantir le statut juridique de l'Organisation dans les pays où elle intervient. Cette résolution invitait aussi les Parties membres à conclure sans délai des accords de pays hôte (APH) et à soutenir les efforts de l'OIDD dans cette démarche, y compris avec les pays non membres où elle mène des activités.

En adoptant la résolution n° 3/2019, l'Assemblée soulignait l'importance pour l'OIDD d'obtenir les privilèges et immunités adéquats dans ses pays d'intervention. Les APH permettent à l'OIDD d'être bien reconnue en tant qu'organisation internationale et contribuent à protéger ses relations avec les pays hôtes. Ils comprennent également des dispositions juridiques de base essentielles au bon fonctionnement de ses bureaux, à la mise en œuvre efficace de ses programmes et à la protection de ses employés en tant que fonctionnaires internationaux. Ils facilitent ses activités au niveau le plus simple (ouverture d'un compte bancaire, entrée et sortie des employés, location d'un espace professionnel), assurent l'inviolabilité de ses locaux, la dispensent d'imposition et la protègent en cas de procédure judiciaire. Ils constituent donc des outils cruciaux pour limiter les risques juridiques et financiers inhérents aux activités de l'OIDD, et assurer la croissance durable, comme évoqué dans le Plan stratégique 2021-2024.

Avant 2020, l'OIDD avait conclu des APH avec 10 pays, dont la moitié sont entrés en vigueur dans les deux années précédentes. Dans un grand nombre d'autres pays, son statut juridique est établi par d'autres moyens, notamment en vertu du droit national ou de l'échange de notes diplomatiques. Les avancées dans la négociation d'APH ont été appuyées par la signature en 2017 et l'entrée en vigueur en 2019 du nouvel Accord de siège entre l'OIDD et la République italienne. Ce document représente la norme de référence pour les négociations entre l'Organisation et d'autres pays. La résolution n° 3/2019 visait à aider l'OIDD à tirer parti de cet élément.

#### **Progrès en 2020**

En 2020, l'OIDD a fait des progrès significatifs pour garantir son statut juridique dans les pays où elle intervient. Elle a ainsi conclu quatre nouveaux APH et ses démarches avancent de façon positive dans plusieurs autres pays, comme expliqué ci-dessous. Le tableau en annexe expose le statut actualisé du processus de reconnaissance du statut juridique de l'OIDD dans ses pays d'activité.

## ***Nouveaux accords***

En 2020, l'OIDD a conclu de nouveaux accords avec le Burkina Faso, la Mongolie, le Niger et l'Ouganda. Ceux-ci ont immédiatement eu des retombées positives.

En Ouganda, la signature de l'APH en mars 2020 a donné à l'Organisation la capacité juridique et opérationnelle nécessaire pour lancer son programme phare quinquennal de soutien à la justice communautaire, dans le cadre duquel elle offrira une aide financière et technique à l'État et aux institutions non étatiques dans le secteur de la justice, du droit et du maintien de l'ordre. Une fois son statut officialisé, elle a signé un contrat de location à long terme pour un espace professionnel et lancé la mise en œuvre d'activités liées au programme, dont chacune bénéficiera à l'Ouganda, notamment en termes d'emploi et de perspectives de revenus. La signature de l'APH permet désormais à l'OIDD de soutenir durablement ses programmes, de développer et lancer d'autres aspects d'aide au programme socio-économique ougandais, y compris le Programme de renforcement des capacités réglementaires et fiscales sur les maladies non transmissibles, et de pouvoir offrir une assistance dans d'autres domaines comme son Programme de soutien aux investissements pour les pays les moins avancés, ainsi qu'une aide juridique en matière de santé publique en réponse à la COVID-19.

Entre-temps, en Mongolie, l'OIDD a élaboré un plan détaillé de mise en œuvre de l'APH avant son entrée en vigueur en commençant par s'inscrire dans le registre mongol des organisations internationales. Au Burkina Faso et au Niger, la récente signature d'un APH facilitera le respect des exigences opérationnelles incontournables – telles que l'ouverture d'un bureau et d'un compte bancaire, le déplacement des fonctionnaires de l'OIDD et le recrutement de personnel sur place – ce qui permettra de bien faire avancer la mise en œuvre du programme quinquennal impliquant plusieurs pays du Sahel, dédié au renforcement des institutions de justice pénale afin de les rendre plus efficaces, transparentes et axées sur les besoins des populations.

## ***Avancée des négociations***

Outre les accords déjà conclus, l'OIDD a fait des progrès notables pour garantir son statut juridique au travers d'APH et d'autres moyens dans d'autres pays où elle intervient. En Arménie, des discussions fructueuses avec les ministères des Affaires étrangères et de la Justice ont permis de clarifier la formulation du texte et de mieux comprendre le processus de conclusion d'un APH. Notons que grâce à l'appui de ces ministères, l'OIDD s'apprête à signer un protocole d'accord qui lui accordera une reconnaissance juridique et des privilèges de base facilitant l'ouverture d'un bureau sur place pendant la poursuite de la négociation relative à l'APH. Elle mène une démarche similaire en Indonésie.

Les efforts de l'OIDD pour établir rapidement son statut juridique sont étayés par la rédaction d'un modèle d'APH dans plusieurs langues. En 2020, celui-ci a été traduit en arabe et envoyé pour examen au gouvernement du Yémen, où l'OIDD envisage de mener

un projet mais où elle n'a pas encore de bureau. Elle a également lancé des négociations relatives à un APH avec le ministère des Affaires étrangères du Commonwealth des Bahamas, et fourni un texte préliminaire aux ministères ouzbeks des Affaires étrangères et de la Justice, ainsi qu'au ministère moldave de la Justice. Des discussions sont en cours avec chacun de ces pays.

### ***Négociations interrompues dans l'attente d'une évolution favorable***

Avant même 2020, les discussions relatives aux APH menées par l'OIDD avec des pays comme le Kirghizistan, le Mexique, les Philippines, la Tunisie et l'Ukraine avaient connu des avancées significatives, bien souvent sous la forme de négociations sur la formulation du texte. Aux Philippines, des mesures fructueuses ont été prises fin 2019 lors de rencontres avec des représentants gouvernementaux à Manille. La pandémie de COVID-19 et les autres difficultés exposées dans la partie ci-dessous ont ralenti les progrès dans ces pays, mais l'OIDD espère qu'une coordination future et des négociations fructueuses amélioreront son statut, ce qui facilitera l'obtention de meilleurs résultats dans le cadre des programmes.

### **Défis**

Cette année, l'OIDD a fait face à divers obstacles dans la négociation et la reconnaissance de son statut juridique dans de nouveaux pays. L'absence d'un statut juridique établi complique la réalisation du mandat de l'Organisation.

### ***Difficultés à conclure des APH***

Les priorités gouvernementales concurrentes demeurent le principal défi qui gêne l'OIDD dans ses démarches de signature d'APH. Bien qu'elle intervienne à la demande des pays où elle est présente, les étapes nécessaires pour transformer cette demande en officialisation de son statut juridique requiert l'attention d'un grand nombre de représentants gouvernementaux et la volonté politique d'accorder cette attention. À cet égard, on peut citer l'exemple positif en 2020 du Burkina Faso et du Niger, où malgré une situation nationale fragile, les deux gouvernements ont pu non seulement consacrer des ressources pour négocier rapidement un traité, mais aussi pour veiller à ce qu'il soit examiné et approuvé sans délai au plus haut niveau gouvernemental. En règle générale, le plaidoyer mené par les Parties membres au nom de l'OIDD – y compris au travers des initiatives de la Commission permanente et de l'adoption de la résolution n 3/2019 – joue un rôle majeur pour aider à surmonter cette difficulté en contribuant à accroître la valeur que l'Organisation apporte à ses partenaires potentiels. Le soutien des pays donateurs est tout aussi important en soulignant l'importance d'établir le statut juridique de l'OIDD dans le contexte de nouvelles initiatives liées à des projets.

Parmi les priorités concurrentes en 2020 figurait évidemment la pandémie de COVID-19, qui a sévèrement affecté les gouvernements des pays hôtes. La situation a poussé bon nombre de bureaux gouvernementaux à fermer ou à réduire leurs effectifs, limitant ainsi la capacité des autorités à collaborer pleinement avec l'OIDD. Le virus a aussi modifié en profondeur les priorités des gouvernements en entraînant une prolongation des délais

prévus. L'OIDD a été touchée par des difficultés similaires. En réponse à la pandémie, elle a adopté une série de mesures afin d'assurer la sécurité et le bien-être de ses employés tout en continuant de mener sa mission de promotion de l'accès à la justice et de l'état de droit à travers le monde. Malgré ces défis, elle poursuit ses activités dans des environnements parmi les plus complexes et fragiles. Les progrès réalisés en termes de signature et de négociation d'APH en cette période troublée montre bien la résilience à la fois de l'OIDD et de ses pays partenaires.

Même dans les circonstances les plus favorables, la conclusion d'un APH est une démarche délicate qui prend du temps. L'établissement d'un traité dans la plupart des États implique la consultation de plusieurs ministères, un investissement significatif en termes de temps de la part des ministères chargés du processus (habituellement, le ministère des Affaires étrangères et/ou de la Justice), et une prise de décisions au plus haut niveau gouvernemental. Il peut aussi nécessiter l'examen et l'approbation d'organes législatifs. L'OIDD gère ces situations en faisant preuve de persistance et en bénéficiant du soutien de représentants dévoués au sein des ministères de ses pays partenaires.

D'autres difficultés peuvent se présenter, comme la réticence de certains pays ou leur incapacité, en vertu du droit national, à conclure un APH avec une organisation à laquelle ils n'ont pas adhéré. L'OIDD n'exige pas d'un pays qu'il devienne membre avant de signer un tel accord. Ainsi, elle a précédemment conclu des APH avec des États non membres comme la Somalie et le Soudan du Sud, et l'article VIII de l'Accord portant création de l'OIDD et la résolution n° 3/2019 encouragent tous deux la reconnaissance de son statut juridique par les pays non membres. Néanmoins, dans certains pays, le processus d'adhésion doit avoir lieu avant la négociation d'un APH ou simultanément. Devenir membre de l'OIDD présente des avantages comme la capacité à participer à ses organes de gouvernance et à sa prise de décisions, et à guider la direction stratégique, les politiques et les priorités opérationnelles à adopter. L'Organisation fait toujours en sorte d'inciter les États non membres à la rejoindre. L'Assemblée des Parties a déjà accepté la future adhésion de plusieurs pays, y compris certains avec lesquels un APH est en cours de négociation, et l'OIDD encourage l'examen de l'adhésion de pays lorsqu'elle constitue une condition pour reconnaître son propre statut juridique.

### ***Difficultés opérationnelles liées à l'absence d'APH***

Comme évoqué plus haut, les APH facilitent les aspects les plus simples des opérations de l'OIDD. C'est pourquoi l'absence d'un tel accord dans les pays où l'Organisation mène des programmes pose des difficultés, notamment en termes de planification, de développement et de mise en œuvre de programmes dans les pays hôtes.

L'un des défis les plus communs est lié à l'obtention de la reconnaissance du statut migratoire des employés de l'OIDD dans les pays hôtes et des documents connexes. Sans APH, garantir aux agents de l'Organisation la capacité à obtenir des visas ou des permis de séjour pour mener leur travail peut se révéler pénible, coûteux et incertain. Par exemple, l'OIDD a plaidé pendant plus de quatre mois – pendant qu'un APH était en cours de négociation – auprès de plusieurs institutions nationales pour se procurer une lettre appuyant la demande de délivrance d'un permis de travail et de séjour pour un de

ses responsables pays, ce qui a nécessité un engagement diplomatique et institutionnel important au niveau du siège et sur place. Outre le temps considérable et les implications financières quant à la mise en œuvre des programmes, un statut migratoire incertain engendre des risques pour l'Organisation – qui vise à assurer le respect des exigences applicables des pays hôtes – et pour ses représentants.

L'absence d'APH freine aussi l'ouverture et le bon fonctionnement des bureaux de l'OIDD. Lorsque sa personnalité juridique n'est pas reconnue au niveau national, l'OIDD peut se voir empêcher d'ouvrir un bureau ou devoir agir sous un autre statut qui ne reflète pas correctement sa nature d'organisation intergouvernementale. Ainsi, dans un pays où elle intervient sous un statut d'enregistrement provisoire, elle est obligée de réenregistrer son statut pour chaque projet qu'elle entreprend. Cela freine ses opérations administratives (notamment dans le domaine bancaire), requiert des ressources financières supplémentaires et entrave sa capacité à prévoir des activités futures. Dans d'autres pays, elle a dû établir une entité nationale soumise à des conditions administratives et financières locales incohérentes avec son statut d'organisation intergouvernementale, ce qui gêne ses activités.

En plus de contribuer à assurer l'intervention de l'OIDD dans un pays, les APH permettent de conférer des privilèges et immunités essentiels pour l'Organisation et ses employés. Dans certains pays, l'OIDD doit consacrer des ressources significatives pour faire face à des enquêtes et des poursuites judiciaires infondées – contre lesquelles elle est normalement protégée grâce à l'immunité dont elle est censée jouir – liées à ses fonctions officielles. Lorsqu'elle ne peut pas revendiquer l'immunité pour les actions officielles menées par ses représentants, la sécurité de ces derniers et la capacité de l'Organisation à réaliser son mandat sont alors inutilement compromises.

L'absence d'APH représente aussi des complications financières pour l'Organisation. Lorsque l'OIDD intervient dans un pays sans avoir conclu d'APH, elle le fait bien souvent dans le cadre d'accords temporaires qui ne la dispensent pas d'imposition au niveau local, ce qui peut considérablement accroître ses dépenses liées à ses activités sur place, selon la taille du projet. En outre, sans APH, il lui est souvent impossible d'ouvrir un compte bancaire, ce qui l'oblige à dépendre davantage des liquidités, y compris des petites sommes – ce qui suscite des craintes en termes de sécurité et de réglementation – et d'autres organisations pour effectuer ses paiements, ce qui l'empêche de gérer ses activités de façon autonome. Agir sans disposer d'un compte bancaire sur place peut également accroître les coûts liés à la conversion de devises et engendrer des retards de paiements qui nécessitent généralement un travail administratif supplémentaire du siège afin de traiter ces questions.

Dernier point et non des moindres, sans APH, l'OIDD doit se battre pour être reconnue dans le pays comme faisant partie de la communauté d'organisations internationales, ou est parfois exclue totalement de cette communauté. Cette difficulté a été particulièrement exacerbée par la pandémie de COVID-19 en 2020. Nous avons vu l'importance d'un statut officiel pour garantir que les bureaux et les employés de l'OIDD soient correctement informés des actions des gouvernements en cas de crise, et qu'ils aient accès à des mécanismes tels que des réseaux de communication et des services de gestion des

urgences. Ainsi, le gouvernement d'un pays a ouvert un centre de dépistage de la COVID-19 pour les agents d'organisations internationales, auquel l'OIDD n'a eu accès qu'après s'être informée de façon proactive à ce sujet. Ce défi ne se présente pas seulement dans les situations d'urgence. L'OIDD doit être reconnue comme faisant partie de la communauté d'organisations internationales afin de pouvoir établir les relations nécessaires pour réaliser effectivement son mandat et l'étendre dans les pays où elle intervient.

## **Prochaines étapes**

L'OIDD continuera de donner la priorité à la conclusion d'APH dans les années à venir. Selon le Plan stratégique 2021-2024 et le plan de gestion 2021-2022, il est primordial d'adopter des mesures supplémentaires pour garantir la reconnaissance réelle du statut juridique de l'OIDD dans les pays où elle mène des activités. L'Organisation œuvre à mieux sensibiliser ses employés et ses partenaires à l'importance de ce sujet et élabore des stratégies pour poursuivre des démarches de conclusion d'APH, ainsi que des options provisoires assurant sa reconnaissance sur le plan juridique en attendant la signature d'un APH. L'OIDD espère conclure rapidement des APH avec les Parties membres où son statut juridique n'est pas encore établi. Elle se réjouit également du soutien des Parties membres dans ses efforts pour assurer la reconnaissance appropriée de son statut juridique dans tous ses pays d'intervention.

/FIN

**ANNEXE 1**  
**RECONNAISSANCE DU STATUT JURIDIQUE DE L'OIDD**

<b>Pays</b>	<b>Type d'adhésion</b>	<b>Statut</b>
Afghanistan	Partie membre	Privilèges et immunités équivalentes à celles des Nations unies reconnues au travers d'échange de notes diplomatiques datées du 12 octobre et du 9 novembre 2004.
Arménie	Non membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères. Discussions en parallèle quant à la conclusion d'un protocole d'accord conférant provisoirement un statut officiel à l'OIDD.
Bahamas	Non membre	Discussions relatives à un APH lancées avec le ministère des Affaires étrangères en août 2020.
Burkina Faso	Partie membre	APH signé le 21 septembre et le 20 octobre 2020, entré en vigueur le 20 octobre 2020.
Honduras	Partie membre	APH signé le 2 février 2016, entré en vigueur le 15 octobre 2016.
Indonésie	Non membre	Discussions en cours quant à la conclusion d'un protocole d'accord conférant provisoirement un statut officiel à l'OIDD dans l'attente de négociations relatives à un APH.
Italie	Partie membre	Accord de siège signé le 14 juin 2017, entré en vigueur le 1 <sup>er</sup> octobre 2019.
Jordanie	Partie membre	APH signé le 3 septembre et le 3 octobre 2018, entré en vigueur le 12 février 2019.
Kenya	Partie membre	APH signé le 30 décembre 2016, entré provisoirement en vigueur au titre de l'article 13. Entrera pleinement en vigueur après publication au Journal officiel.
République kirghize	Future membre (approuvée par l'AdP en 2015)	Intervention de l'OIDD sur place sous la forme d'une antenne immatriculée en droit kirghize depuis le 8 juin 2016. Discussions relatives à un APH interrompues dans l'attente de la finalisation de l'adhésion.
Liberia	Partie membre	APH signé le 7 mars et le 19 avril 2016, entré en vigueur le 19 avril 2016.
Mali	Partie membre	APH signé et entré en vigueur le 21 juin 2018.
Mexique	Non membre	Intervention de l'OIDD sous la forme d'une association civile immatriculée en droit mexicain. Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
Moldavie	Non membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
Mongolie	Partie membre	APH signé le 27 avril et le 7 mai 2020, entré en vigueur le 2 novembre 2020.

Monténégro	Partie membre	APH signé le 6 et le 20 mai 2019, entré en vigueur le 20 mai 2019.
Myanmar	Non membre	Intervention de l'OIDD en vertu d'un protocole d'accord conclu avec le bureau du procureur général, tel qu'amendé en août 2020.
Pays-Bas	Partie membre	APH signé le 19 décembre 2013, entré en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 2014 avec effet rétroactif au 1 <sup>er</sup> septembre 2013.
Niger	Futur membre (approuvé par l'AdP en 2019)	APH signé le 20 octobre et le 3 novembre 2020, entré en vigueur le 3 novembre 2020.
Philippines	Partie membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
Somalie	Non membre	APH signé le 16 et le 27 juin 2018, entré en vigueur le 27 juin 2018.
Soudan du Sud	Non membre	APH signé le 27 mai 2016, entré en vigueur le 27 mai 2016.
Suisse	Non membre	Privilèges et immunités reconnus en vertu de la Convention de Vienne du 18 avril 1961, conférés par une note diplomatique datée du 28 février 2013.
Tunisie	Partie membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
Ouganda	Partie membre	APH signé le 11 et le 16 mars 2020, entré en vigueur le 16 mars 2020.
Ukraine	Non membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
États-Unis	Partie membre	Privilèges et immunités des organisations internationales conférés par la Loi sur les immunités des organisations internationales, en vertu de l'ordonnance 12842 du 29 mars 1993.
Ouzbékistan	Non membre	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.
Yémen	Futur membre (approuvé par l'AdP en 2014)	Projet d'APH en attente d'examen par le ministère des Affaires étrangères.