



# Assemblée générale

Distr.: Générale  
25 avril 2008\*  
Français  
Original: Anglais

**Commission des Nations Unies  
pour le droit commercial international**  
Quarante et unième session  
New York, 16 juin-3 juillet 2008

## **Activités actuelles des organisations internationales en matière d'harmonisation et d'unification du droit des marchés publics**

### **Note du Secrétariat**

#### Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1-5	3
II. Résumé des activités des organisations internationales concernant les marchés publics .....	6-46	4
A. Activités normatives et législatives en général et passation électronique des marchés publics .....	6-27	4
1. Situation générale et incidence sur les activités du Groupe de travail .....	6-7	4
2. Organisation mondiale du commerce .....	8	5
3. Banques multilatérales de développement .....	9-12	5
4. Afrique .....	13-17	6
5. Asie .....	18-22	7
6. Europe .....	23-27	8

\* Le présent document a été soumis à la traduction moins de 10 semaines avant le début de la session de la Commission, en raison du temps qu'il a fallu pour consulter les organisations, dont les activités sont décrites ici, après la session du Groupe de travail qui s'est achevée le 11 avril 2008.



B.	Transparence et lutte contre la corruption dans la passation de marchés . . . . .	28-46	9
1.	Aperçu des activités . . . . .	28-30	9
2.	Incidence sur les activités du Groupe de travail . . . . .	31	10
3.	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime . . . . .	32-39	11
4.	Organisation de coopération et de développement économiques . . . . .	40-44	13
5.	Programme des Nations Unies pour le développement . . . . .	45	15
6.	Banques multilatérales de développement . . . . .	46	15

## I. Introduction

1. La présente note, qui n'entend pas être exhaustive, résume les activités que les organisations internationales ont entreprises ou prévoient d'entreprendre en vue d'élaborer des principes et des règles sur la passation des marchés publics et qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur celles du Groupe de travail I de la CNUDCI (Passation de marchés) (ci-après le "Groupe de travail"). Elle actualise ainsi les informations fournies dans la note A/CN.9/598/Add.1, dont la Commission était saisie à sa trente-neuvième session (la "note de 2006"), en indiquant, par thème et par région, les nouveaux développements intervenus depuis. Elle mentionne également les activités complémentaires exécutées, le cas échéant, par le Groupe de travail et le secrétariat de la CNUDCI.

2. Le Groupe de travail a prié le secrétariat de travailler en coordination et coopération avec les organisations internationales et régionales intéressées<sup>1</sup> et de solliciter l'aide d'experts concernant les orientations à fournir pour modifier la Loi type de la CNUDCI sur la passation des marchés de biens, de travaux et de services de 1994 (la "Loi type") (A/49/17 et Corr.1, annexe I), dont la version révisée est en cours d'élaboration et d'examen<sup>2</sup>. À la lumière des informations fournies ici, la Commission souhaitera peut-être examiner d'autres stratégies de coopération et de coordination appropriées entre le Groupe de travail (par l'intermédiaire du secrétariat) et d'autres organisations internationales et régionales intéressées en vue de la révision de la Loi type et du Guide pour l'incorporation qui l'accompagne.

3. La Commission voudra peut-être aussi donner des orientations au Groupe de travail quant aux questions que celui-ci devrait examiner, outre celles qui sont inscrites à son ordre du jour, soit dans le contexte du projet en cours, soit séparément le moment venu.

4. Les informations fournies ici concernent les activités menées par les organisations ci-après dans le domaine des marchés publics et émanent des organisations en question ayant répondu aux demandes de renseignement du secrétariat de la CNUDCI, du Secrétariat lui-même en tant que participant aux activités concernées et de documents accessibles au public:

APEC	Association de coopération économique Asie-Pacifique
BMD	Banques multilatérales de développement, dont:
	Banque mondiale
BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CE	Commission européenne
COMESA	Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce

<sup>1</sup> A/CN.9/575, par. 67, et A/CN.9/615, par. 85.

<sup>2</sup> A/CN.9/615, par. 14.

ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICRI	Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

5. Le présent document complète également une note du Secrétariat exposant les activités actuelles des organisations internationales concernant l'harmonisation et l'unification du droit commercial international, publiée sous la cote A/CN.9/657, dont la Commission sera saisie à sa quarante et unième session.

## **II. Résumé des activités des organisations internationales concernant les marchés publics**

### **A. Activités normatives et législatives en général et passation électronique des marchés publics**

#### **1. Situation générale et incidence sur les activités du Groupe de travail**

6. La passation des marchés publics est régie par une hiérarchie d'instruments internationaux, régionaux et nationaux, dont certains voire tous s'appliquent dans différents États adoptants. Au niveau international, la Convention des Nations Unies contre la corruption (A/Res/58/4) prévoit des dispositions impératives sur les marchés publics. Au niveau régional, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (1997) peut s'appliquer aux marchés publics internationaux dans les États qui y sont parties. Les États adoptants peuvent également appartenir à des organisations commerciales régionales ou à d'autres groupements internationaux ou régionaux<sup>3</sup>, lesquels ont adopté des textes réglementaires ou des accords qui traitent des marchés publics à la fois par des dispositions expresses et par l'interdiction de toute discrimination contre les fournisseurs étrangers au sein de l'organisation ou du groupement. Le Groupe de travail en a donc conclu que la Loi type devrait être conforme, dans la mesure du possible, aux dispositions de ces autres textes et accords afin qu'elle puisse être incorporée dans le droit interne de tous les États qui y sont parties. Il a également tenu compte des mandats confiés à la CNUDCI à savoir travailler en coordination et en coopération avec les institutions intéressées et encourager l'harmonisation de la législation et de la pratique des marchés publics.

7. La majorité des organisations précitées sont régulièrement représentées aux sessions du Groupe de travail, à l'occasion desquelles elles lui fournissent des informations sur leurs activités normatives et législatives en général et sur la passation électronique des marchés publics en particulier. Le secrétariat de la CNUDCI participe en outre activement aux travaux, dont il est rendu compte ici, des BMD, de l'OCDE, de l'ONUDC et du PNUD et communique régulièrement

---

<sup>3</sup> Comme l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), l'Association de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), l'avant-projet d'accord de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), l'Organisation des États américains (OEA), l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (Accord sur les marchés publics (AMP)) et l'Union européenne (directives 2004/17/CE et 2004/18/CE relatives à la passation de marchés).

avec d'autres organisations. Il coopère également avec le secrétariat de l'OMC sur diverses questions concernant l'assistance législative et technique.

## **2. Organisation mondiale du commerce**

8. L'OMC poursuit la renégociation de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) comme indiqué dans les notes du Secrétariat publiées en 2005 et 2006<sup>4</sup>. En décembre 2006, les négociateurs sont parvenus à un accord provisoire sur un texte révisé de l'AMP. Cet accord est provisoire car il est subordonné, d'une part, à l'acceptation finale du texte lui-même et, d'autre part, à une issue mutuellement satisfaisante des négociations sur son champ d'application. Les négociations finales sont en cours.

## **3. Banques multilatérales de développement**

9. La note de 2006 informait la Commission des activités d'un groupe de travail conjoint sur l'harmonisation de la passation des marchés publics par voie électronique (e-GP) (le "Groupe de travail conjoint")<sup>5</sup>, constitué au début de 2003 par la Banque asiatique de développement, la Banque interaméricaine de développement et la Banque mondiale qui ont été rejointes ensuite par la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le Fonds nordique de développement<sup>6</sup>.

10. Depuis la parution de cette note, le Groupe de travail conjoint a réalisé et publié une étude approfondie (financée par la Banque asiatique de développement, la Banque interaméricaine de développement et la Banque mondiale) des systèmes de passation des marchés publics par voie électronique<sup>7</sup>. Cette étude, qui porte sur les systèmes de 15 pays au total, examine les stratégies suivies pour adopter des programmes de passation électronique, les fonctions de systèmes destinés à mettre en œuvre ces programmes, les problèmes, coûts et avantages liés à la transition vers ces systèmes, les succès obtenus et les enseignements tirés. L'étude conclut, notamment, que certains aspects de la dématérialisation des marchés publics sont relativement avancés (tels que les systèmes de publication électroniques, l'utilisation de sites Web pour la passation des marchés publics et le cadre législatif), mais qu'ils ne reposent pas toujours sur une infrastructure suffisante. Elle considère ainsi que les aspects pratiques des programmes, comme l'intégration et la fonctionnalité des systèmes, le contrôle de la gestion, le suivi de la passation, la fourniture d'informations sur le processus de passation et l'audit interne, joueront un rôle déterminant pour promouvoir de bonnes pratiques dans le domaine des marchés publics.

---

<sup>4</sup> A/CN.9/584, par. 55, et A/CN.9/598/Add.1, par. 5 à 9.

<sup>5</sup> A/CN.9/598/Add.1, par. 10. Voir aussi la note du Secrétariat intitulée "Activités actuelles des organisations internationales en matière d'harmonisation et d'unification du droit commercial international", dont la Commission était saisie à sa trente-huitième session (la "note de 2005"), A/CN.9/584, par. 50.

<sup>6</sup> Le secrétariat de la CNUDCI participe aux réunions du Groupe de travail conjoint en qualité d'observateur.

<sup>7</sup> Cette étude peut être consultée à l'adresse <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1064452>. Tous les sites Web mentionnés dans le présent document ont été consultés le 24 avril 2008.

11. L'élaboration de règles pour la passation électronique dans le cadre de projets financés par les banques multilatérales de développement se poursuit. Celles-ci viendront s'ajouter aux règles sur les appels d'offres électroniques (E-Tendering Requirements) publiées en octobre 2005 et aux lignes directrices sur les enchères électroniques inversées (E-Reverse Auction Guidelines) publiées en décembre 2005<sup>8</sup>, et complèteront, sans les remplacer, les règles actuellement applicables aux processus de passation de marchés pour des activités financées par des banques multilatérales de développement. Elles contiendront divers éléments, notamment des dossiers types interactifs d'appel d'offres, des notes explicatives sur les appels d'offres électroniques, les enchères électroniques inversées et les achats électroniques et des documents sur les caractéristiques et la codification de la passation électronique des marchés publics.

12. Pour d'autres activités du Groupe de travail conjoint, voir le paragraphe 46 ci-dessous.

#### **4. Afrique**

##### *Banque africaine de développement*

13. Pendant la période considérée, la Banque africaine de développement a continué de publier des rapports d'évaluation sur la passation de marchés dans différents pays et d'apporter un soutien à des organisations sous-régionales, comme le COMESA et l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) dans le cadre de diverses initiatives législatives d'harmonisation et de modernisation des systèmes de passation des marchés publics aux niveaux national, sous-régional et régional (voir par. 14 à 17 ci-dessous).

##### *Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe*

14. La note de 2006 attirait l'attention de la Commission sur les activités du COMESA concernant le Projet d'approfondissement des réformes et de renforcement des capacités en matière de passation des marchés, qui s'inscrit dans le cadre du Projet de réforme de la passation des marchés publics<sup>9</sup>.

15. En 2007, le COMESA a entrepris un projet visant à consolider les réformes menées au titre des deux Projets précités dans ses États membres, avec l'appui de la Banque africaine de développement. Ce projet a pour objet d'assurer une parfaite connaissance des principes et du fonctionnement des systèmes nationaux et régionaux de passation de marchés, la publication des législations et réglementations nationales sur les marchés publics qui sont conformes à la directive adoptée par le COMESA dans le cadre du Projet de réforme de la passation des marchés publics, et la diffusion de supports de formation et d'études de cas sur la passation. Il a également pour but d'évaluer le degré d'application des réformes en question dans certains États membres ainsi que les domaines où les capacités devraient être renforcées.

---

<sup>8</sup> Examinées dans le document A/CN.9/598/Add.1, par. 14 à 20.

<sup>9</sup> Élaboré par le Secrétariat du COMESA conformément à la décision prise à la dix-septième réunion du Conseil des ministres du COMESA (Kampala, 4 et 5 juin 2004).

*Union économique et monétaire ouest-africaine*

16. Après avoir adopté des directives sur les marchés publics en décembre 2005<sup>10</sup>, avec l'appui de la Banque africaine de développement et la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique, l'UEMOA a lancé en 2007 un projet régional de réforme des marchés publics qui a pour but de moderniser et d'harmoniser les systèmes de passation dans les États membres de l'Union par l'application effective de sa réglementation des marchés publics. Le projet vise le développement et la promotion du cadre réglementaire communautaire de passation des marchés publics, ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles et humaines de la Commission et des États membres de l'Union.

17. Le projet devrait permettre la transposition de deux directives de l'UEMOA sur les marchés publics dans l'ordre juridique de huit pays membres<sup>11</sup>, l'élaboration de dossiers types communautaires d'acquisition et la mise en place d'un observatoire régional sur les marchés publics. Dans le cadre d'un projet connexe, un portail électronique régional des marchés publics sera mis en place pour la publication d'informations concernant la passation des marchés, en particulier d'avis et de résultats de marchés.

**5. Asie***Coopération économique Asie-Pacifique*

18. Pendant la période considérée, le Groupe d'experts des marchés publics de l'APEC<sup>12</sup> a fini d'examiner les rapports et études que les pays membres lui ont présentés volontairement concernant les Principes non contraignants de l'Association sur les marchés publics (non-binding Principles on Government Procurement) (les "Principes")<sup>13</sup>, et poursuit la révision de ces derniers, en particulier pour y incorporer les Normes de transparence des marchés publics de l'APEC (Transparency Standards on Government Procurement) (les "Normes de transparence"), comme indiqué dans la note de 2006<sup>14</sup>.

19. Le Groupe d'experts des marchés publics a aussi mis en évidence, dans les Principes susmentionnés, les éléments qui se rapportent à la lutte contre la corruption dans la passation des marchés. Il a par ailleurs élaboré et publié des mesures types pour la passation des marchés publics (Model Measures for Government Procurement) dans le cadre d'accords commerciaux régionaux et d'autres accords de libre-échange, en se fondant sur les Principes et les Normes de transparence<sup>15</sup>.

20. Dans le prolongement de ses travaux sur les Principes et les Normes de transparence, le Groupe d'experts des marchés publics continue de mettre au point des projets de renforcement des capacités, notamment en s'attachant à promouvoir

<sup>10</sup> Voir A/CN.9/598/Add.1, par. 27.

<sup>11</sup> Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.

<sup>12</sup> Créé en 1995, il relève du Comité du commerce et de l'investissement de l'APEC.

<sup>13</sup> Accessibles à l'adresse: [http://www.apecsec.org.sg/apec/apec\\_groups/committees/committee\\_on\\_trade/government\\_procurement.html](http://www.apecsec.org.sg/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html).

<sup>14</sup> A/CN.9/598/Add.1, par. 29.

<sup>15</sup> Les mesures types du Groupe d'experts des marchés publics (Appendice 1) sont accessibles à l'adresse [http://aimp.apec.org/Documents/2007/GPEG/GPEG1/07\\_gpeg1\\_003.pdf](http://aimp.apec.org/Documents/2007/GPEG/GPEG1/07_gpeg1_003.pdf).

des initiatives en faveur des PME en concertation avec le Groupe de travail sur les petites et moyennes entreprises<sup>16</sup> et à encourager la création de systèmes électroniques de passation des marchés publics par la mise en place d'un cadre pour des Lignes directrices sur la passation électronique.

21. Le contenu des Principes et des Normes de transparence ainsi que les versions révisées qui viendront à être publiées continueront d'être portés à l'attention du Groupe de travail dans la mesure où ils intéressent ses activités.

#### *Banque asiatique de développement*

22. En février 2007, la Banque asiatique de développement a publié une version révisée des Lignes directrices sur la passation des marchés (Procurement Guidelines) qui exigent le recours à la procédure d'appel d'offres international sauf si cette méthode n'est pas la plus économique et la plus efficace ou si d'autres méthodes sont jugées plus appropriées<sup>17</sup>.

## **6. Europe**

#### *Commission européenne*

23. Pendant la période considérée, la Commission européenne a publié une nouvelle directive "recours"<sup>18</sup>, fruit de vastes consultations avec les entités adjudicatrices et le secteur privé, qui vise à renforcer les procédures de recours dans le domaine des marchés publics. Cette directive est également destinée à lutter contre la passation illégale de marchés de gré à gré, que la Commission européenne considère comme la violation la plus grave du droit communautaire en matière de marchés publics. Elle autorise les juridictions nationales à priver d'effet les marchés attribués illégalement sans transparence et en l'absence de toute procédure de mise en concurrence préalable. Elle prévoit aussi, dans les cas appropriés et compte tenu de l'intérêt national, la possibilité d'imposer des sanctions de substitution, qui soient effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres ont jusqu'au 20 décembre 2009 pour transposer la nouvelle directive dans leur droit national. Le Groupe de travail abordera la question des recours à sa quatorzième session<sup>19</sup>.

24. S'agissant des marchés fondés sur un accord-cadre ou un système d'acquisition dynamique, dans lesquels la rapidité et l'efficacité sont généralement considérés comme des éléments essentiels, la directive prévoit un mécanisme de recours particulier. Pour ces types de marchés, les États membres peuvent choisir de remplacer le délai normal de suspension obligatoire de 10 jours par une procédure de recours après la conclusion du marché. Le Groupe de travail examinera aussi ces types de marchés à sa quatorzième session<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Voir les passages sur les activités concernant les PME dans le document A/CN.9/598/Add.1, par. 29, 40 et 41.

<sup>17</sup> Accessibles à l'adresse: <http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Procurement/>.

<sup>18</sup> Directive 2007/66/CE, publiée le 20 décembre 2007, modifiant les directives 89/665/CEE et 92/13/CEE.

<sup>19</sup> A/CN.9/648, par. 17 et annexe. La quatorzième session se tiendra à Vienne, du 8 au 12 septembre 2008, sous réserve de confirmation par la Commission.

<sup>20</sup> Voir note précédente.

25. Toujours pendant la période considérée, la Commission européenne a publié une série d'études de faisabilité, dans le domaine des marchés publics électroniques, sur l'utilisation de catalogues électroniques, la transmission électronique des avis de marchés publics pour publication, la vérification de la conformité juridique des procédures de passation électronique des marchés publics et la dématérialisation de la soumission des certificats et attestations<sup>21</sup>.

#### *BERD*

26. En octobre 2007, la BERD s'est attelée à la première grande révision et actualisation de sa Politique et de ses règles de passation des marchés depuis leur adoption en 1992. Ce faisant, elle cherche à répondre à l'évolution de ses propres besoins, mais aussi ceux de ses clients, ses fournisseurs et ses partenaires publics. Cette révision fait suite à un accroissement des activités dans les régions orientales et méridionales ainsi que dans le domaine du financement d'infrastructures et de concessions locales. La BERD considère que ces activités comportent des risques plus importants, notamment lorsque les entités adjudicatrices n'ont pas suffisamment d'expérience dans les appels d'offres ouverts internationaux et la gestion des marchés. De plus, 10 des pays où elle opère ont rejoint l'Union européenne et ont transposé dans leur législation les directives communautaires sur les marchés<sup>22</sup>. Enfin, la BERD examinera sa Politique et ses règles de passation des marchés en tenant compte des initiatives sur la lutte contre la corruption et l'intégrité et d'autres objectifs concernant la passation de marchés.

27. Selon la BERD, la révision de sa Politique et de ses règles de passation des marchés visera principalement à renforcer la transparence et la responsabilité par les moyens suivants: amélioration des mécanismes permettant de suivre l'application des règles et d'en rendre compte, plus grande diffusion des informations relatives aux marchés, renforcement des mécanismes d'application pour promouvoir l'intégrité et lutter contre la corruption, prise en compte des conditions locales (notamment le droit, la langue, la monnaie), adaptation des seuils prévus pour les appels d'offres obligatoires aux différents contextes locaux, et modernisation des processus de passation et de la publication d'informations sur les marchés à l'aide de la passation électronique. Les résultats de cette révision n'ont pas encore été publiés.

## **B. Transparence et lutte contre la corruption dans la passation de marchés**

### **1. Aperçu des activités**

28. Divers instruments et initiatives ont été mis au point ces dernières années au niveau multilatéral pour resserrer la coopération internationale dans la lutte contre la corruption et la fraude, principalement dans le domaine des marchés publics, considéré comme très vulnérable à cet égard<sup>23</sup>. La présente section, qui ne se veut

<sup>21</sup> Pour plus d'informations voir [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_fr.htm).

<sup>22</sup> Directive 2004/17/CE et directive 2004/18/CE.

<sup>23</sup> D'après l'OCDE: "La passation des marchés publics a été identifiée comme l'activité des pouvoirs publics la plus exposée au risque de corruption": L'intégrité dans les marchés publics:

pas exhaustive, résume les activités entreprises pour promouvoir la transparence et l'intégrité dans la passation des marchés publics, en indiquant les cas où celles-ci ont été menées en collaboration avec le secrétariat.

29. L'ONUDC, l'OCDE, le PNUD ainsi que les banques multilatérales de développement, non seulement ont fourni au Groupe de travail et au secrétariat des informations sur leurs activités dans ce domaine, mais ont aussi – pendant la période considérée – demandé au Groupe de travail de contribuer, par l'intermédiaire du secrétariat, à l'élaboration de documents et publications sur la question et ont invité le secrétariat de la CNUDCI à participer aux volets des activités décrites ci-après qui ont trait aux marchés publics.

30. Ces activités font suite à l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies contre la corruption en décembre 2005 (la "Convention")<sup>24</sup>. Elles prennent la forme à la fois d'initiatives législatives et de conseils pratiques et techniques sur l'infrastructure nécessaire pour appuyer ces initiatives, notamment la promotion de l'intégrité et de la transparence dans les systèmes de passation et l'évaluation de l'application dans les États de différentes régions.

## 2. Incidence sur les activités du Groupe de travail

31. Le Groupe de travail a noté que les activités précitées de lutte contre la corruption peuvent avoir une incidence sur ses propres travaux pour trois raisons. Premièrement, la Loi type est (par le jeu de son article 3) expressément soumise aux obligations internationales des États adoptants, comme celles imposées par la Convention<sup>25</sup>. Deuxièmement, les activités décrites peuvent influencer sur la manière dont certains États adoptants appliquent la Loi type<sup>26</sup>, une application cohérente et effective étant à cet égard un aspect vital des activités de la CNUDCI dans le domaine de la passation des marchés publics. Troisièmement, les dispositions de la Convention soumettent les systèmes de passation à des mécanismes appropriés de contrôle interne et de gestion des risques dans les finances publiques, ce qui oblige ces systèmes à traiter d'aspects non législatifs<sup>27</sup>, comme la planification et

---

Les bonnes pratiques de A à Z (OCDE, 2007), document disponible en anglais à l'adresse [http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en\\_2649\\_34135\\_38561148\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34135_38561148_1_1_1_1,00.html).

<sup>24</sup> Adoptée par l'Assemblée générale le 31 octobre 2003 dans sa résolution 58/4, annexe. Parmi d'autres textes sur la question, on citera la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, le Protocole contre la corruption de la SADC, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE, la Convention interaméricaine contre la corruption, le Plan d'action de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique de la Banque asiatique de développement et de l'OCDE et la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption.

<sup>25</sup> Voir aussi paragraphe 6 plus haut.

<sup>26</sup> Dans le cadre de ses activités d'assistance technique, la CNUDCI est chargée d'élaborer des textes et d'en promouvoir l'utilisation et l'adoption (comme pour la Loi type par exemple). De plus, dans le cadre de son mandat de coordination des travaux des organisations intéressées et de promotion de la coopération, elle s'attache à éviter les doubles emplois et à favoriser l'efficacité, l'uniformité et la cohérence des travaux.

<sup>27</sup> Il s'agit précisément de l'article 9-2 de la Convention: "2. Chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures appropriées pour promouvoir la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques. Ces mesures comprennent notamment: ... d) Des systèmes efficaces de gestion des risques et de contrôle interne...".

l'administration des marchés et d'autres questions de gouvernance dans le secteur public qui n'entrent pas dans le champ de la Loi type.

### 3. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

32. Le chapitre de la Convention des Nations Unies contre la corruption consacré aux mesures préventives renferme un article visant à prévenir la corruption dans la passation des marchés publics par l'adoption de mesures assurant l'efficacité, la transparence et la responsabilité dans la passation ainsi qu'une gestion efficace des finances publiques. L'ONU DC, en sa qualité de dépositaire de la Convention, a publié un Guide législatif pour son application<sup>28</sup>. Celui-ci indique que l'introduction des mesures prévues dans le texte exigera peut-être d'adopter une nouvelle législation ou réglementation ou de modifier celle qui existe déjà, en fonction du cadre juridique de chaque État partie, et renvoie à la Loi type en tant que texte législatif à prendre en considération sur ce point.

33. L'UNICRI et l'ONU DC élaborent actuellement un guide technique, devant compléter le Guide législatif, tâche à laquelle contribuent des consultants et le secrétariat de la CNUDCI en apportant des informations sur la passation des marchés, en particulier la lutte contre la corruption et d'autres objectifs de la passation (ainsi que l'importance de la transparence à cet égard) et le rôle de la passation électronique dans la réalisation de ces objectifs parfois contradictoires. Le guide technique devrait être publié durant le deuxième trimestre de 2008.

34. La Conférence des États parties à la Convention (la "Conférence")<sup>29</sup> a constitué plusieurs groupes de travail intergouvernementaux à composition non limitée, dont un en matière d'assistance technique, qui est également aidé par le secrétariat de l'ONU DC. À des fins de coordination dans ce domaine, l'ONU DC et le secrétariat de la CNUDCI<sup>30</sup> sont convenus que le second participerait à la fourniture de l'assistance technique nécessaire pour la mise en œuvre des dispositions de la Convention, tout d'abord dans le cadre d'activités à court et moyen terme, telles que l'assistance législative et les services consultatifs sur la Convention et son application, étant entendu qu'un plan stratégique serait élaboré pour des activités à long terme.

35. Dans un premier temps, le secrétariat de la CNUDCI a présenté une note à la deuxième session de la Conférence (Nusa Dua, Indonésie, 28 janvier-1<sup>er</sup> février 2008) intitulée "The United Nations Convention against Corruption – implementing procurement-related aspects"<sup>31</sup>. La note examinait les dispositions de la Convention relatives aux systèmes de passation et concluait que le texte de la Loi type reflétait

<sup>28</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.IV.16, ISBN-10: 92-1-133755-0, également accessible en anglais à l'adresse [http://www.unodc.org/pdf/corruption/CoC\\_LegislativeGuide.pdf](http://www.unodc.org/pdf/corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf).

<sup>29</sup> Comme il est indiqué au paragraphe 44 de la note de 2006, l'application de la Convention se fera par l'intermédiaire de la Conférence des États parties à la Convention, assistée par le secrétariat de l'ONU DC, qui assure aussi la coordination dans ce domaine avec les secrétariats des organisations régionales et internationales concernées (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, par. 8).

<sup>30</sup> On trouvera des informations concernant le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique et les activités qu'il a menées à ce jour à l'adresse <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group3.html>.

<sup>31</sup> CAC/COSP/2008/CRP.2, transmise au Groupe de travail pour information sous couvert du document A/CN.9/WG.I/XIII/INF.2 le 12 février 2008.

presque toutes ces dispositions, le Guide pour l'incorporation traitant des dispositions restantes en termes généraux. Cependant, comme indiqué dans la note de 2006, les dispositions de l'article 9-1 e) de la Convention relatives aux conflits d'intérêts, aux procédures de sélection et à la formation n'avaient pas leur équivalent dans la Loi type elle-même. La Commission a donc recommandé au Groupe de travail de veiller à ce que la Loi type, lorsqu'elle serait révisée, soit conforme aux dispositions de la Convention<sup>32</sup>. Le Groupe de travail examinera l'application de cette recommandation à sa quatorzième session.

36. Dans les résolutions qu'elle a adoptées à sa deuxième session, la Conférence a notamment insisté sur le fait que les États parties devraient continuer d'adapter leur législation et leur réglementation afin d'appliquer la Convention et que la mise en œuvre de cette dernière exigeait un renforcement de la coordination et de l'assistance technique (par exemple grâce à la coordination des bailleurs de fonds, à l'identification des besoins en assistance technique et aux activités du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique)<sup>33</sup>. À sa troisième session (qui se tiendra au Qatar en 2009), la Conférence devrait examiner notamment les mesures préventives et, ce faisant, les dispositions relatives à la passation des marchés publics, ainsi que des propositions pour un mécanisme d'examen de l'application de la Convention.

37. Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique a tenu un atelier de coopération internationale en matière d'assistance technique pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption à Montevideo (Uruguay) du 30 mai au 1<sup>er</sup> juin 2007, ainsi qu'une autre réunion à Vienne les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2007. Il a présenté ses rapports, qui soulignaient l'importance des mesures préventives, à la Conférence à sa deuxième session, rapports dont cette dernière a tenu compte pour élaborer les résolutions décrites ci-dessus<sup>34</sup>. Tous les groupes de travail créés par la Conférence tiendront d'autres réunions durant le second semestre de 2008<sup>35</sup>.

38. Afin d'aider le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique, l'ONUDC a réalisé une étude sur l'application des dispositions de la Convention ayant trait aux marchés publics en utilisant une liste de contrôle pour l'auto-évaluation, et a publié ses conclusions dans un

<sup>32</sup> A/CN.9/598/Add.1, par. 43, A/61/17, par. 192.

<sup>33</sup> Voir "Résolutions et décisions prises par la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption", disponibles à l'adresse <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0851340f.pdf>.

<sup>34</sup> "Atelier sur la coopération et l'assistance technique internationales pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption (Montevideo, 30 mai-1<sup>er</sup> juin 2007)", CAC/COSP/2008/6, et "Rapport sur la réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique tenue à Vienne les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2007", CAC/COSP/2008/5, disponibles à l'adresse <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session2.html>.

<sup>35</sup> Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (Vienne, 22-24 septembre 2008 et 15-17 décembre 2008), Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs (Vienne, 25 et 26 septembre 2008), Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique (Vienne, 18 et 19 décembre 2008).

rapport<sup>36</sup>. Ce dernier indique que 56 % des pays ayant répondu disaient appliquer pleinement les dispositions de l'article 9 de la Convention (un pays précise avoir adopté une législation fondée sur la Loi type)<sup>37</sup>, 40 % disaient l'appliquer partiellement et 4 % n'ont pas fourni d'informations. Le rapport donne des informations détaillées sur l'application au niveau régional. Un deuxième rapport, sur les besoins d'assistance technique pour l'application de la Convention mis en évidence par les parties ayant répondu<sup>38</sup>, montre que les besoins des parties disant appliquer l'article 9 partiellement concernant les domaines suivants: élaboration d'un plan d'action pour la mise en œuvre, conseils juridiques, rédaction de lois, loi type et visite d'un expert de la lutte contre la corruption<sup>39</sup>. Ces rapports serviront de base aux activités d'assistance technique menées par l'ONUSUD, avec l'aide du secrétariat de la CNUDCI, à court et moyen terme.

39. L'ONUSUD a organisé, en coopération avec le Gouvernement autrichien, le septième Forum mondial "Réinventer la gouvernance de l'État" (Vienne, 26-29 juin 2007) sur le thème "Développer la confiance en la gouvernance de l'État". Les secrétariats de l'ONUSUD et de la CNUDCI, ainsi que des représentants du PNUD, de l'OCDE, de Transparency International<sup>40</sup> et de la Banque mondiale ont participé à une séance intitulée "Les marchés publics, le blanchiment d'argent et le recouvrement d'avoirs: repenser la vulnérabilité de l'État et y remédier"<sup>41</sup>. La séance était consacrée aux mécanismes de prévention de la corruption dans les marchés publics et à leur interaction avec d'autres objectifs des systèmes de passation. Le Forum visait également à promouvoir une meilleure coopération internationale et régionale et à faciliter l'échange d'informations sur les bonnes pratiques et expériences. Il s'est conclu par l'adoption de la "Déclaration de Vienne sur le développement de la confiance dans l'État"<sup>42</sup>.

#### 4. Organisation de coopération et de développement économiques

40. Pendant la période considérée, l'OCDE a poursuivi aux niveaux tant international que régional ses activités de réforme des marchés publics, du point de

<sup>36</sup> "Auto-évaluation de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption", CAC/COSP/2008/2, disponible à l'adresse <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0788914f.pdf>, par. 42 à 47 et figure IV.

<sup>37</sup> Comme l'indique le site Web de la CNUDCI, une vingtaine d'États ont indiqué à la Commission avoir adopté des textes législatifs fondés sur la Loi type ou inspirés de celle-ci. Voir [http://www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral\\_texts/procurement\\_infrastructure/1994Model\\_status.html](http://www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model_status.html).

<sup>38</sup> "Auto-évaluation des besoins d'assistance technique pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption", CAC/COSP/2008/2/Add.1, disponible à l'adresse <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0789302f.pdf>.

<sup>39</sup> Ibid., par. 26 à 31 et figure IV.

<sup>40</sup> Transparency International travaille activement sur les questions liées aux marchés publics dans le cadre de son action contre la corruption. L'organisation s'intéresse plus particulièrement à des domaines jugés très vulnérables face à la corruption, comme les marchés de la défense, les projets de construction et l'acheminement de l'aide, et publie des principes directeurs et autres informations à l'adresse [http://www.transparency.org/global\\_priorities/public\\_contracting/projects\\_public\\_contracting](http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/projects_public_contracting).

<sup>41</sup> Cette séance s'inscrivait dans le cadre d'un atelier intitulé "Réinvention par l'intégrité: recours à la Convention des Nations Unies contre la Corruption".

<sup>42</sup> Texte disponible à l'adresse <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026678.pdf>.

vue de la gouvernance publique, de l'aide au développement et de la prévention de la corruption d'agents publics étrangers. Ces activités, destinées à un large public, étaient notamment les suivantes: publication d'ouvrages en consultation et en collaboration avec les États et des spécialistes des marchés publics (y compris le secrétariat de la CNUDCI), suivi des pays et établissement de rapports par pays, et organisation d'ateliers, de conférences régionales et d'autres manifestations visant à faire connaître les recommandations et lignes directrices énoncées dans ces ouvrages et à échanger des informations sur les bonnes pratiques.

41. En 2007, le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption a publié un rapport intitulé "Corruption dans les marchés publics: méthodes, acteurs et contre-mesures", qui examine les techniques de corruption de plus en plus complexes utilisées dans les marchés publics et propose des mécanismes pour repérer et empêcher la corruption dans ce domaine par une prévention et des sanctions efficaces. Il a par ailleurs reconnu, à la deuxième session de la Conférence, que la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et la Convention des Nations Unies contre la corruption se complètent à de nombreux égards, d'où sa coopération avec l'ONUDC en ce qui concerne l'application de cette dernière, coopération qui se concrétise de la part de l'OCDE, par l'apport d'informations à la Conférence des États parties ou la participation à l'élaboration du Guide législatif et du guide technique décrits aux paragraphes 32 et 33 ci-dessus.

42. La Direction de la Gouvernance publique et du développement territorial de l'OCDE a elle aussi publié en 2007 un rapport intitulé "L'intégrité dans les marchés publics: les bonnes pratiques de A à Z", qui fait suite à un colloque et à un forum organisés en novembre 2006 sur "l'Inventaire des bonnes pratiques pour l'intégrité et la résistance à la corruption dans les marchés publics"<sup>43</sup>. Ce rapport présente des conclusions importantes en constatant, par exemple, que de nombreuses initiatives récentes dans des secteurs comme les infrastructures routières, la défense, la construction de barrages ont permis d'améliorer le processus d'appel d'offres lui-même, mais que d'autres domaines vulnérables moins visibles ont été négligés, comme l'évaluation des besoins, la préparation des appels d'offres et la gestion des contrats. Le rapport examine aussi les exceptions aux procédures de mise en concurrence, par exemple dans les situations d'urgence ou pour les marchés de la défense. Enfin, il donne des exemples de bonnes pratiques, non seulement dans les pays de l'OCDE mais aussi en Afrique du Sud, au Brésil, au Chili, à Dubai, en Inde, au Pakistan, en Roumanie et en Slovaquie.

43. À l'issue du colloque et du forum précités, l'OCDE a également publié un "Projet de liste de vérification pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics", en consultation toujours avec les parties intéressées, dont les secrétariats de l'ONUDC et de la CNUDCI. Une fois finalisée, cette liste constituera un instrument pratique visant à fournir des orientations fonctionnelles applicables dans le contexte législatif international approprié (Convention et Loi type) aux responsables de l'élaboration des politiques pour qu'ils puissent réformer la passation des marchés publics et renforcer ainsi l'intégrité et la confiance des citoyens dans la gestion des deniers publics.

---

<sup>43</sup> Le secrétariat de la CNUDCI a assisté au colloque et au forum et participé à l'élaboration de la publication qui en a découlé.

44. Pendant la période considérée, l'OCDE a régulièrement organisé des conférences et ateliers régionaux sur les meilleures pratiques et le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics. Des manifestations de ce type se sont tenues récemment en Europe centrale, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Les secrétariats de l'ONUDC et de la CNUDCI ont participé à la plus récente d'entre elles, organisée par la Trésorerie générale du Royaume du Maroc, en partenariat avec l'OCDE<sup>44</sup>. Tenue à Rabat, les 3 et 4 avril 2008, elle comprenait à la fois une conférence régionale et un atelier d'échange des bonnes pratiques pour le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics ainsi qu'un débat sur les conclusions de l'Étude d'apprentissage mutuel sur l'intégrité dans les marchés publics au Maroc, qui est l'étude pilote de l'OCDE sur les marchés publics dans la région. La conférence et l'atelier ont permis d'étudier les leçons tirées de l'adaptation de la méthodologie de l'OCDE à l'Étude d'apprentissage mutuel et d'explorer de nouvelles applications des instruments de l'OCDE – tels que le Projet de Liste de vérification pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics.

## **5. Programme des Nations Unies pour le développement**

45. Le Groupe de la gouvernance démocratique du PNUD réalise des projets régionaux de lutte contre la corruption. De plus, le PNUD travaille en collaboration avec l'ONUDC, depuis l'entrée en vigueur de la Convention, sur des projets concernant son application<sup>45</sup>. Durant la période considérée<sup>46</sup>, le Bureau régional du PNUD pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants a créé un réseau de praticiens de la lutte contre la corruption, basé dans son Centre régional de Bratislava<sup>47</sup>. Il s'agit d'un projet de lutte contre la corruption qui vise avant tout à évaluer et renforcer les capacités des pays de la région. Le secrétariat de la CNUDCI apportera une contribution sur les aspects du projet relatifs aux marchés publics.

## **6. Banques multilatérales de développement**

46. Le Groupe de travail conjoint continue de promouvoir le recours à la passation électronique des marchés pour lutter contre la corruption et a publié une étude intitulée "Corruption and Technology in Public Procurement", où il recense les principaux aspects du processus de passation présentant des risques et explique comment utiliser des systèmes électroniques pour y parer<sup>48</sup>. Les banques

<sup>44</sup> Cette manifestation s'inscrivait aussi dans le cadre de l'Initiative de l'OCDE sur la bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes. Y ont également participé les autres organisations internationales suivantes: Banque africaine de développement, Commission européenne, Organisation de la Conférence islamique (OCI), Banque mondiale et Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que des représentants de 12 pays de la région et de 6 pays membres de l'OCDE.

<sup>45</sup> La CNUDCI a participé à l'un de ces projets, en examinant des projets de législation sur la passation de marchés et en présentant ses conclusions lors d'un atelier en 2007.

<sup>46</sup> Suite au Forum régional du PNUD sur les institutions de lutte contre la corruption (Centre international de Vienne, 12-14 décembre 2005). Voir le rapport du Forum à l'adresse <http://europeandcis.undp.org/files/uploads/Lotta/AC%20Forum%20Report.pdf>.

<sup>47</sup> On trouvera de plus amples informations à l'adresse <http://anticorruption.undp.sk>.

<sup>48</sup> "Corruption and Technology in Public Procurement", janvier 2007, Paul R. Schapper pour la Banque mondiale, cité avec l'autorisation de cette dernière.

multilatérales de développement utilisent cette étude pour élaborer les documents et outils mentionnés au paragraphe 11 ci-dessus.

---