



Incidences de la décision EB152(29) (2023)

Rapport du Directeur général

GÉNÉRALITÉS

1. En février 2023, à sa cent cinquante-deuxième session, le Conseil exécutif a examiné un rapport intitulé « Réforme de l'OMS : participation des acteurs non étatiques aux organes directeurs de l'OMS ».¹ Il a également adopté la décision EB152(29), dans laquelle il a décidé, notamment, que les déclarations groupées d'acteurs non étatiques en relations officielles avec l'OMS – c'est-à-dire les déclarations faites au nom de plusieurs acteurs non étatiques par l'un d'entre eux – « continueront d'être appliquées pendant toutes les réunions des organes directeurs de l'OMS ». Dans cette même décision, il a aussi prié le Directeur général « d'étudier les incidences [...] pour les déclarations prononcées par les observateurs et de faire rapport au Conseil exécutif à sa cent cinquante-troisième session par l'intermédiaire du Comité du programme, du budget et de l'administration du Conseil exécutif ». Le 11 mai, le Secrétariat a organisé une séance d'information à l'intention des États Membres et des observateurs pour leur donner un aperçu de ces incidences.

2. Plusieurs types d'entités assistent aux sessions des organes directeurs en qualité d'observateurs, à savoir les observateurs, les organisations du système des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives, et les acteurs non étatiques en relations officielles avec l'OMS. Le terme « observateur » n'est pas défini dans la Constitution de l'OMS, mais il est habituellement utilisé pour désigner un nombre limité d'entités qui ont été invitées à assister aux séances ouvertes de l'Assemblée de la Santé, ou de l'une de ses commissions principales, et du Conseil exécutif. Actuellement, les observateurs sont : le Saint-Siège ; la Palestine ; Gavi, l'Alliance du Vaccin ; l'Ordre de Malte ; le Comité international de la Croix-Rouge ; la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ; l'Union interparlementaire ; et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.² Conformément aux échanges tenus à la session du Conseil exécutif, le présent rapport porte essentiellement sur les incidences de la décision EB152(29) sur les déclarations des observateurs.

¹ Document EB152/38, voir également les procès-verbaux de la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, quinzième séance, section 2, et dix-septième séance, section 2 (en anglais seulement).

² Voir le document EB146/43 (dans lequel figure la liste des entités considérées comme ayant le statut d'observateur et des autres entités participant à l'Assemblée de la Santé et au Conseil exécutif en qualité d'observateurs). En ce qui concerne la Palestine et le Saint-Siège, l'Assemblée de la Santé a adopté des résolutions visant à leur accorder certains droits et privilèges aux réunions de l'Assemblée de la Santé et à d'autres réunions des organes directeurs, en leur qualité d'observateurs. Voir les résolutions WHA27.37 (1974) et WHA53.13 (2000) concernant la Palestine et la résolution WHA74.12 (2021) concernant le Saint-Siège ; voir également la liste des membres et autres participants du Conseil exécutif et de l'Assemblée de la Santé, par exemple le document EB152/DIV./1 Rev.1 (attribution du statut d'observateur à la Palestine et au Saint-Siège en application de la résolution pertinente et du statut d'autre observateur à six autres entités) et le document A/75/DIV./1 Rev.1 (même classification et même liste pour l'Assemblée de la Santé). Depuis 2020, conformément à la décision EB146(5), les observateurs sont également invités à assister aux réunions du Comité du programme, du budget et de l'administration, avec un temps de parole limité.

3. Les acteurs non étatiques en relations officielles participent aux sessions des organes directeurs de l'OMS, sans droit de vote. À l'invitation du Président, ils sont autorisés à faire des déclarations, pour examen par les États Membres, après que tous les États Membres se sont exprimés. Afin d'améliorer la participation des acteurs non étatiques en relations officielles aux processus de gouvernance de l'OMS, ainsi que l'efficacité et l'efficacités de ces processus, une nouvelle approche a été suivie à la Soixante-Quatorzième Assemblée mondiale de la Santé en 2021, à titre expérimental, à la suite d'une décision du Conseil exécutif : des acteurs non étatiques ont fait des déclarations groupées sur un nombre limité de points de l'ordre du jour au moment des déclarations des États Membres, c'est-à-dire pendant la partie des échanges qui était auparavant réservée aux déclarations des États Membres. Cela signifie que certaines contributions d'acteurs non étatiques ont été entendues plus tôt dans le débat que précédemment, et avant les déclarations des observateurs.

4. Les déclarations groupées ont de nouveau été appliquées à titre expérimental, pour trois points de l'ordre du jour, à la Soixante-Quinzième Assemblée mondiale de la Santé et à la cent cinquantième session du Conseil exécutif. À la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, il a été convenu dès le départ, dans le cadre des méthodes de travail, que les déclarations groupées seraient à nouveau autorisées pour trois points de l'ordre du jour.

5. Comme l'a décidé le Conseil exécutif à sa cent cinquante-deuxième session, le Secrétariat sélectionnera à l'avenir les points sur lesquels les déclarations groupées seront autorisées, sur la base d'une évaluation des points inscrits à l'ordre du jour des réunions des organes directeurs qui sont susceptibles de susciter le plus d'intérêt pour les déclarations d'acteurs non étatiques. Jusqu'à cinq déclarations groupées pourront être faites sur ces points et, à l'invitation du Président de la réunion, les déclarations pourront intervenir plus tôt dans le débat. Seuls les acteurs non étatiques en relations officielles pourront prendre part aux déclarations groupées.

INCIDENCES

6. La décision de maintenir l'option des déclarations groupées signifie que, tant au Conseil exécutif qu'à l'Assemblée de la Santé, l'ordre des interventions sera différent sur un nombre limité de points de l'ordre du jour sélectionnés pour les déclarations groupées. L'ordre établi des orateurs à l'Assemblée de la Santé, en plénière et dans les commissions principales, est le suivant : États Membres et Membres associés, observateurs, représentants des organisations du système des Nations Unies et des autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives en vertu de l'article 70 de la Constitution, et acteurs non étatiques en relations officielles. Le Conseil exécutif suit le même ordre de prise de parole, les Membres du Conseil s'exprimant avant les autres États Membres.

7. En conséquence, conformément aux modalités de la décision prise à la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, jusqu'à cinq déclarations groupées d'acteurs non étatiques pourront être faites sur les points sélectionnés pour les déclarations groupées, à l'invitation du Président, avant que les observateurs ne s'expriment. (Au Conseil exécutif, ces déclarations interviendront après celles des Membres du Conseil et au moment de celles des États Membres qui ne sont pas Membres du Conseil.) Il convient de noter que, vu que les déclarations groupées s'intercaleront entre celles des États Membres, les interventions de certains États Membres seront retardées. Cette option a été acceptée par les États Membres à titre de compromis afin que les acteurs non étatiques participent de manière plus concrète aux sessions des organes directeurs de l'OMS. Les déclarations groupées interviendront également avant celles des représentants des organisations du système des Nations Unies et des autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives et celles des acteurs non étatiques en relations officielles avec l'OMS.

8. Par ailleurs, la modification de l'ordre de prise de parole engendrera un temps d'attente légèrement plus long pour certains États Membres et pour tous les observateurs et représentants des organisations du système des Nations Unies et des autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives en vertu de l'article 70 de la Constitution. Le temps d'attente d'un observateur souhaitant intervenir au cours d'une réunion dépendra à la fois du nombre de déclarations groupées et du temps accordé à chaque déclaration. Les temps de parole seront proposés par le Président et acceptés par les États Membres dans le cadre d'une réunion dédiée de l'organe directeur concerné. À la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, le temps de parole accordé aux déclarations groupées était de trois minutes. Si, à l'avenir, le même temps de parole était imposé et que cinq déclarations groupées étaient faites lors des réunions des organes directeurs, la prise de parole des observateurs (ainsi que des représentants des organisations du système des Nations Unies et des autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives et des acteurs non étatiques en relations officielles avec l'OMS) devrait être retardée d'environ 15 minutes.

OPTIONS

9. La décision de maintenir les déclarations groupées des acteurs non étatiques en relations officielles – afin de favoriser l'efficacité et l'efficacités des réunions des organes directeurs – suppose que les observateurs (et d'autres participants, y compris les États Membres) prendront la parole après les déclarations groupées des acteurs non étatiques et s'exprimeront plus tard lors des réunions où les déclarations groupées sont autorisées. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être examiner s'il y a lieu de prendre des mesures concernant les observateurs, en vue d'accroître également l'efficacité de leur participation aux réunions des organes directeurs.

En cas de maintien du statu quo, les options sont les suivantes :

- a) Conserver les modalités actuelles, en attendant un débat plus général : les modalités actuelles pourraient rester inchangées jusqu'à ce que les organes directeurs examinent en détail la participation effective des observateurs, mais aussi celle des organisations du système des Nations Unies et des autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives.
- b) Augmenter le temps de parole des observateurs : on pourrait se demander si le fait d'accorder un temps de parole plus long aux observateurs entraînerait une participation plus concrète et plus efficace. Les temps de parole sont proposés par le Président et acceptés par les États Membres dans le cadre d'une réunion dédiée de l'organe directeur concerné. Par exemple, lors de la précédente session du Conseil exécutif en février 2023, conformément à la pratique établie, les Membres du Conseil se sont vu accorder trois minutes ; les autres États Membres, deux minutes ; et les observateurs, les organisations du système des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives, et les acteurs non étatiques en relations officielles, une minute. Les observateurs pourraient, par exemple, bénéficier du même temps de parole que les États Membres qui ne sont pas Membres du Conseil sur les points de l'ordre du jour pour lesquels les déclarations groupées sont autorisées.

Un changement de temps de parole comparable pourrait être envisagé pour l'Assemblée de la Santé en ce qui concerne les points pour lesquels les déclarations groupées sont autorisées. À cet égard, étant donné que chaque État Membre se voit accorder le même temps de parole, l'augmentation du temps de parole des observateurs pourrait supposer soit de leur accorder le même temps de parole que celui accordé aux États Membres, soit de créer une nouvelle catégorie de temps de parole expressément pour eux.

Si cette question est soumise à l'approbation des États Membres à chaque réunion des organes directeurs de l'OMS, le temps de parole des observateurs pourrait varier sans qu'il faille modifier les décisions déjà adoptées par l'Assemblée de la Santé.

c) Modifier l'ordre de prise de parole : on pourrait envisager de modifier l'ordre de prise de parole lors des réunions des organes directeurs, de sorte que les interventions des observateurs s'intercalent entre les déclarations des États Membres. Dans le contexte du Conseil exécutif, cela signifierait que les observateurs s'exprimeraient au moment des déclarations des États Membres qui ne sont pas Membres du Conseil. On pourrait se demander si d'autres entités participant en qualité d'observateurs – telles que les organisations du système des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales avec lesquelles l'OMS a établi des relations effectives – devraient aussi se voir offrir cette possibilité. Néanmoins, cette option pourrait compromettre les gains d'efficacité obtenus grâce à la récente décision sur les déclarations groupées des acteurs non étatiques, car il y aurait peut-être moins d'incitation à préparer de telles déclarations, qui permettent de prendre la parole plus tôt dans le débat, si une autre catégorie de participants se voit accorder la même priorité. En outre, par définition, les déclarations groupées sont faites par un groupe d'orateurs qui, autrement, feraient des déclarations individuelles. Si les observateurs font des déclarations individuelles plus tôt dans le débat, l'efficacité ne s'en trouvera pas accrue. Il est à noter que, si l'on modifie l'ordre de prise de parole, l'Assemblée de la Santé devra prendre des mesures à l'égard du Saint-Siège et de la Palestine.¹

SYNTHÈSE

10. Si la décision du Conseil exécutif sur les déclarations groupées autorise un petit nombre d'acteurs non étatiques, prenant la parole au nom de plusieurs autres, à faire des déclarations au moment de celles des États Membres, elle n'a pas pour objet de modifier le statut ni la qualité de la participation des observateurs ou d'autres entités participant en qualité d'observateurs. On pourrait toutefois examiner s'il faut prendre des mesures concernant la participation effective des observateurs.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

11. Compte tenu des considérations exposées ci-dessus, le Conseil exécutif est invité à prendre note du présent rapport et à donner des orientations concernant les questions suivantes :

a) Faut-il maintenir le statu quo ?

¹ Les résolutions de l'Assemblée de la Santé traitent des droits et privilèges accordés à la Palestine et au Saint-Siège en leur qualité d'observateurs. Dans le cas du Saint-Siège, le droit de faire des interventions – à l'Assemblée de la Santé, au Conseil exécutif et au Comité du programme, du budget et de l'administration – intervient « après le dernier État Membre inscrit sur la liste ». Voir la résolution WHA74.12, annexe. En ce qui concerne la Palestine, l'Assemblée de la Santé lui a conféré les droits et privilèges énoncés dans la résolution 52/250 de l'Assemblée générale des Nations Unies, y compris « le droit d'être inscrite sur la liste des orateurs au titre de points de l'ordre du jour autres que les questions concernant la Palestine et le Moyen-Orient à toute séance plénière de l'Assemblée générale, après le dernier État Membre inscrit sur la liste de cette séance ». Voir la résolution WHA.53.13. L'Assemblée de la Santé devra donc prendre des mesures pour permettre au Saint-Siège d'intervenir avant les États Membres et, dans le cas de la Palestine, examiner l'ordre de prise de parole sur les « points de l'ordre du jour autres que les questions concernant la Palestine et le Moyen-Orient ».

- b) Faut-il prolonger les temps de parole accordés aux observateurs¹ au Conseil exécutif et/ou à l'Assemblée de la Santé pour les points de l'ordre du jour sur lesquels des déclarations groupées sont faites par des acteurs non étatiques ?
- c) Faut-il envisager d'autres mesures pour améliorer l'efficacité de la participation des observateurs, selon qu'il conviendra ?
- d) Le Conseil exécutif doit-il envisager de tenir, à une prochaine session, un débat plus large sur la participation effective de toutes les entités assistant aux sessions du Conseil exécutif et/ou de l'Assemblée de la Santé en qualité d'observateurs ?

= = =

¹ Comme indiqué au paragraphe 2 du présent document et dans le document EB146/43, les observateurs sont actuellement : le Saint-Siège, la Palestine, Gavi, l'Alliance du Vaccin, l'Ordre de Malte, le Comité international de la Croix-Rouge, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'Union interparlementaire et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.