



Convention sur la diversité biologique

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/ICNP/1/6/Rev.1
9 juin 2011

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL SPÉCIAL À
COMPOSITION NON LIMITÉE POUR LE
PROTOCOLE DE NAGOYA SUR L'ACCÈS AUX
RESSOURCES GÉNÉTIQUES ET LE PARTAGE
JUSTE ET ÉQUITABLE DES AVANTAGES
DÉCOULANT DE LEUR UTILISATION

Première réunion

Montréal, 5-10 juin 2011

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

PROCÉDURES ET MÉCANISMES INSTITUTIONNELS DE COOPÉRATION POUR PROMOUVOIR LE RESPECT DU PROTOCOLE ET RÉSOUDRE LES CAS DE NON- RESPECT

Note du Secrétaire exécutif

I. HISTORIQUE

1. À sa dixième réunion tenue en octobre 2010, la Conférence des Parties a chargé le Comité intergouvernemental pour le Protocole de Nagoya (ICNP) d'examiner à sa première réunion les procédures et mécanismes institutionnels de coopération pour promouvoir le respect du Protocole et résoudre les cas de non-respect, y compris les procédures et mécanismes nécessaires pour offrir le cas échéant des conseils ou une assistance (décision X/1, annexe II, section A, point 4).
2. Par voie des notifications 2010-216 et 2010-217 (SCBD/ABS/VN/SG/74553) de décembre 2010, les Parties, les organisations internationales, les communautés autochtones et locales, et les parties prenantes concernées ont été invitées à faire part de leurs opinions sur les procédures et mécanismes institutionnels de coopération pour promouvoir le respect du Protocole et résoudre les cas de non-respect, y compris les procédures et mécanismes nécessaires pour offrir des conseils ou une assistance.
3. Au 1^{er} avril 2011, les Parties suivantes avaient fait part de leurs opinions sur cette question : Argentine, Australie, Équateur, Nigéria, Sri Lanka, Togo et Union européenne. Ont également fait part de leurs opinions la Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Amazon Cooperation Network, l'Assemblée des Premières Nations (AFN) sans oublier la communication conjointe du Maritime Aboriginal Peoples Council et d'IKANAWTIKET Environmental Incorporated, du Native Council of Nova Scotia, du Native Council of Prince Edward

* UNEP/CBD/ICNP/1/1.

/...

Island, du New Brunswick Aboriginal Peoples Council et du Congress of Aboriginal People. Toutes les communications sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.cbd.int/icnp1/submissions/>.

4. Le présent document a été établi pour aider le Comité intergouvernemental dans l'examen des questions. Les informations présentées tiennent compte de l'aperçu des procédures et mécanismes de respect d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (AME) et elles doivent être lues de concert avec eux (UNEP/CBD/ICNP/1/INF/1). La section II introduit le concept du respect ainsi que les procédures et mécanismes de respect dans le cadre de l'article 30 du Protocole de Nagoya. La section III fournit des éléments et options pour ces procédures et mécanismes de respect en vertu de ce Protocole, tirant parti des expériences d'autres instances. La section IV suggère des options pour faire avancer les travaux du Comité intergouvernemental sur cette question.

II. INTRODUCTION

5. L'article 30 du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique (Protocole de Nagoya) dispose que la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole (CdP-RdP) examine et approuve, à sa première réunion, des procédures et des mécanismes institutionnels de coopération propres à encourager le respect des dispositions du Protocole et à résoudre les cas de non-respect. Ces procédures et mécanismes comportent des dispositions visant à offrir des conseils ou une assistance, le cas échéant. Ils sont distincts et sans préjudice de la procédure et des mécanismes de règlement des différends prévus à l'article 27 de la Convention.

6. Le terme "respect" fait partie d'une série de termes utilisés pour décrire les schémas de conformité à des normes juridiques¹. Dans le contexte de l'article 30 du Protocole de Nagoya, le terme "respect" désigne "l'exécution, par les Parties contractantes, des obligations qui leur incombent en vertu d'un accord multilatéral sur l'environnement et de tout amendement à cet accord".²

7. Les Directives du PNUE sur le respect et l'application des Accords multilatéraux sur l'environnement (Directives du PNUE sur le respect et l'application) définissent la "mise en oeuvre" comme "*inter alia*, l'ensemble des lois, des règlements, des politiques et autres mesures et initiatives que les Parties contractantes adoptent ou établissent pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu d'un accord multilatéral sur l'environnement..."³. Le simple fait qu'une mesure de mise en oeuvre est prise ne signifie pas qu'elle est suffisante pour s'acquitter de l'obligation d'un traité ou que l'État respecte nécessairement ses obligations. La mise en oeuvre survient en trois phases : premièrement en adoptant des mesures administratives, juridiques et politiques à l'échelle nationale; deuxièmement, en les appliquant; et troisièmement, en faisant rapport sur les mesures de mise en oeuvre à l'organe directeur d'un AME.⁴

8. Les régimes de respect des AME exigent normalement des Parties qu'elles fassent rapport sur l'application et la fourniture de mécanismes de règlement des différends à utiliser dans le contexte de la du traité. Ils ont eu dans le premier cas une efficacité limitée et une utilisation très limitée dans le second⁵. Il en a résulté l'élaboration pour ces régimes de nouvelles approches fondées sur la reconnaissance de la nature collective des intérêts à mettre en oeuvre avec succès les AME tout en

¹Voir la section sur les définitions dans PNUE "Mécanismes de contrôle au titre de quelques Accords multilatéraux sur l'environnement, pages 19 à 22.

²PNUE, Directives sur le respect et l'application des accords multilatéraux sur l'environnement, Nairobi, 2002, paragraphe 9 a) (Directives sur le respect du PNUE).

³Directives du PNUE, paragraphe 9 b)

⁴Mécanismes de contrôle du respect

⁵Beyerlin, Ulrich, Stoll, Peter-Tobias, Wolfrum, Rüdiger (2006), "Conclusions drawn from the Conference on Ensuring Compliance with MEAs: A dialogue between Practitioners and the Academia".

reconnaissant aussi que la raison typique du non-respect par une partie est moins souvent un manquement délibéré à ses obligations qu'un manque de capacités, de sensibilisation ou de ressources pour s'en acquitter⁶.

9. L'adoption en 1990 de la procédure de respect en vertu du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone a été le premier exemple d'un nouveau régime de respect caractérisé par l'élaboration de procédures et mécanismes fondés sur la coopération et le partenariat plutôt que sur la confrontation "en vue d'aider les Parties ayant des problèmes de conformité et de traiter les cas de non-conformité"⁷. Il a donc été souligné qu'il fallait un élément de prévention qui fournirait un instrument pour identifier la non-conformité à un premier stade.

10. L'approche du Protocole de Montréal a été reconnue et mise au point par d'autres AME en un temps relativement court. Il en a résulté une expérience pratique très utile car ces procédures et mécanismes ont été créés et mis à exécution dans d'autres instances.

11. Le dernier exemple est celui des procédures et mécanismes opérationnels dont l'objet est de promouvoir l'application du Traité et de résoudre les problèmes de non-application, adoptés qu'ils ont été en mars 2011 dans le cadre du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Ces procédures comportent quelques caractéristiques innovatrices et représentent une nouvelle évolution des questions de respect, l'accent étant mis sur la promotion du respect et les aspects facilitateurs des procédures.

II. ÉLÉMENTS ET OPTIONS POUR LES PROCÉDURES ET LES MÉCANISMES D'APPLICATION

12. La présente section se fonde sur l'aperçu des procédures et mécanismes d'application existants qui ont été élaborés en vertu d'autres AME (document UNEP/CBD/ICNP/1/INF/1). Sont examinés les suivants : Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus)⁸; Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (Convention de Bâle)⁹; Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique (Protocole de Cartagena)¹⁰; Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)¹¹; Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo)¹²; Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture¹³; Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Protocole de Kyoto)¹⁴; Protocole à la Convention sur la prévention de la pollution des mers, résultant de l'immersion de déchets et autres matières (Protocole de Londres)¹⁵; Convention de l'ONU sur la pollution atmosphérique transfrontière à

⁶ PNUE, "Manuel le respect et l'application des Accords multilatéraux sur l'environnement", Division des conventions sur l'environnement (2006) (Manuel du PNUE sur le respect et l'application), p. 144.

⁷ PNUE, Directives sur le respect et l'application, paragraphe 14 d).

⁸ Convention d'Aarhus : COP décision I/7, Annexe. Doc. ECE/MP.PP/Add.8 (2004).

⁹ Convention de Bâle : COP décision VI/12, Appendice. Doc. UNEP/CHW.6/40 (2003).

¹⁰ Protocole de Cartagena : MOP décision BS-I/7, Annexe. Doc UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/15 (2004).

¹¹ CITES : comme reflété dans la résolution Conf. 14.3 " Guide sur les procédures CITES pour le respect de la Convention", Annexe, (2007).

¹² Convention d'Espoo : COP décision III/2, Appendice. Doc. MP.EIA/2004/3 (2004).

¹³ ITPGRFA : GB Résolution 2/2011 (2011).

¹⁴ Protocole de Kyoto : CMP décision 27/CMP.1, Annexe. Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.3 (2005).

¹⁵ Protocole de Londres : LC 29/17, Annexe 7 (2007).

longue distance (PATLD)¹⁶; Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Protocole de Montréal)¹⁷; et Protocole sur l'eau et la santé à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Protocole sur l'eau et la santé)¹⁸.

13. Toutes les procédures et tous les mécanismes d'application analysés ont des éléments et une structure similaires ainsi que de nombreuses caractéristiques en commun bien qu'il y ait aussi quelques différences considérables entre eux selon les caractéristiques de l'AME et la nature de ses obligations. Ils comportent tous : i) des objectifs, une nature et des principes fondamentaux; ii) des mécanismes institutionnels; iii) les fonctions de l'organe chargé de garantir l'application; iv) des procédures; v) des informations et des consultations ; vi) des mesures pour promouvoir l'application et résoudre les cas de non-application; et vii) un examen des procédures et mécanismes.

14. Le reste de cette section est structuré en fonction de ces éléments généraux. Quelques questions sont posées à la fin de chaque section pour faciliter l'examen plus approfondi des éléments et des options par le Comité intergouvernemental. On trouvera à la fin de la section une brève synthèse des leçons apprises.

A. *Objectifs, nature et principes fondamentaux*

15. *Objectifs.* L'article 30 du Protocole de Nagoya dispose que l'objectif de la procédure est "...d'encourager le respect des dispositions du Protocole et de traiter les cas de non-respect. Ces procédures et mécanismes comportent des dispositions visant à offrir des conseils ou une assistance, le cas échéant...". À l'instar du Protocole de Cartagena, le Protocole de Nagoya souligne deux aspects des procédures et mécanismes à élaborer. Le premier est de promouvoir le respect des dispositions du Protocole tandis que le second est de traiter les cas de non-respect. Ces deux aspects ne sont pas toujours différenciés dans les procédures et mécanismes d'autres AME et, dans la pratique, les organes chargés de garantir le respect sont normalement appelés à traiter les cas de non-respect et moins souvent à promouvoir le respect.

16. La procédure de contrôle du respect du Protocole de Kyoto fait une différence claire entre ces deux objectifs au moyen de la création de deux branches pour son Comité de contrôle du respect : un groupe de facilitation et un groupe d'exécution. Le premier a pour but de fournir conseils et assistance aux Parties qui éprouvent des difficultés à s'acquitter de leurs obligations. Il est chargé de résoudre les questions d'application, de promouvoir le respect des dispositions et de fournir des alertes précoces au cas où une Partie est susceptible de ne pas respecter ses objectifs. Le groupe d'exécution traite les questions de non-respect des engagements.

17. Par rapport à d'autres procédures de contrôle du respect, celles adoptées par l'ITPGRFA reposent davantage sur la promotion du respect en liant les fonctions du Comité à l'application du traité.

18. *Nature.* La nature des procédures et mécanismes n'est pas toujours prise en compte textuellement¹⁹. Ceux examinés sont décrits comme "simples", "facilitants", "gracieux", "coopératifs", "économiques", "non judiciaires", "porteurs", "non contradictoires", "transparents", "préventifs", "souples" et "juridiquement non contraignants".

¹⁶ PATLD : comme revu par la décision EB 2006/2. Doc ECE/EB. AIR/2006/2 (2006).

¹⁷ Protocole de Montréal : Rapport de la dixième réunion des Parties, Annexe II. Doc UNEP/OzL.Pro.10/9 (1998), et dans le rapport de la quatrième réunion des Parties, Annexe V. Doc. UNEP/OzL.Pro.4/15 (1992).

¹⁸ Protocole sur l'eau et la santé : MOP décision I/2, Annexe. Doc. ECE/MP.WH/2/Add.3 (2007).

¹⁹ Mention spécifique est trouvée dans les mécanismes de contrôle du respect relevant de la Convention de Bâle, du Protocole de Cartagena, de la CITES, de l'ITPGRFA et du Protocole sur l'eau et la santé.

19. *Principes.* En vertu du Protocole de Cartagena et du Protocole sur l'eau et la santé, le fonctionnement de la procédure de respect est guidé par les principes de transparence, d'objectivité, de célérité et de prévisibilité. Les procédures qui relèvent de l'ITPGRFA ajoutent les principes de responsabilité, de bonne foi et d'équité. Les procédures de respect des dispositions de la CITES stipulent que les questions de respect doivent être examinées de manière équitable, juste, cohérente et transparente.

20. L'application des principes de transparence, de prévisibilité et de cohérence dans les procédures de respect peut empêcher les accusations possibles de partialité et d'arbitraire. L'équité est garantie par le respect du droit, ce qui permet aux Parties de présenter des informations concernant les communications contre elles et de participer pleinement au processus. Pour veiller à ce que les mesures prises pour traiter les cas de non-respect soient raisonnables, quelques instruments exigent de leur organe chargé de garantir le respect de prendre en compte certains éléments lorsqu'ils examinent des communications (voir le paragraphe 72).

21. Par exemple, la procédure d'application du Protocole de Cartagena dispose que l'application de la procédure "accorde une attention particulière aux besoins spécifiques des pays en développement Parties, en particulier ceux des pays les moins avancés et des petits Etats insulaires en développement, ainsi que ceux des Parties à économie en transition, et prend pleinement en compte les difficultés qu'ils rencontrent dans l'application du Protocole"²⁰.

22. La reconnaissance des besoins spécifiques des pays en développement et des pays à économie en transition a été l'une des principales questions étudiées lors des négociations des procédures d'application de l'ITPGRFA. Quelques Parties ont soutenu que les obligations en matière de respect s'appliquent également à toutes les Parties et que cet élément ne peut être pris en compte que lorsqu'il s'agit de prendre des mesures pour traiter les cas de non-respect. D'autres Parties ont insisté pour dire que le principe des responsabilités communes mais différenciées s'applique au respect. Le texte adopté repose sur les procédures de mise en oeuvre de la Convention de Bâle et il se retrouve dans la section relative aux principes : "L'application des procédures et mécanismes de respect...accorde une attention particulière aux besoins spécifiques des Parties contractantes qui sont des pays en développement et des Parties contractantes qui sont des pays à économie en transition"²¹.

23. *Questions.* Dans l'hypothèse où l'article 30 précise déjà les objectifs des procédures et mécanismes d'application, quelle devrait être la nature du régime de respect instauré? Quels devraient être les principes sur lesquels repose l'application de la procédure de respect? Comment ces objectifs peuvent-ils être atteints?

B. Mécanismes institutionnels

24. *Création d'un organe permanent ou ad hoc.* Tous les régimes analysés créent un organe permanent chargé d'administrer le régime du respect. Les fonctions qui lui sont attribuées peuvent varier d'un cas à un autre (voir la sous-section C ci-dessous).

25. *Taille.* Le nombre de membres des organes chargés du contrôle du respect qui ont été étudiés va de 8 (la Convention d'Aarhus et la Convention d'Espoo) à 15 (le Protocole de Cartagena et la Convention de Bâle).

²⁰ COP-MOP décision BS-I/7, Annexe. Document UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/15 (2004), Section I, paragraphe 3. On peut trouver un libellé similaire dans la Convention de Bâle et dans le Protocole sur l'eau et la santé.

²¹ GB Résolution 2/2011, Section II, paragraphe 2.

26. *Désignation des membres.* Dans la plupart des cas, les membres sont uniquement désignés par les Parties et élus par l'organe directeur de l'AME à l'exception de la Convention d'Aarhus dont les membres du Comité peuvent également être désignés par des signataires et des ONG²².

27. *Statut des membres.* Dans le cas des premières procédures de contrôle du respect comme celles du Protocole de Montréal et du PATLD, les membres étaient choisis en tant que représentants de Parties²³. L'usage plus récent (voir par exemple le Protocole de Cartagena ou l'ITPGRFA) semble indiquer que des membres siègent aux organes de contrôle du respect à titre personnel ou individuel.

28. *Critères de sélection.* Les membres sont élus en fonction de leurs compétences dans le domaine concerné ainsi que de leurs compétences juridiques, scientifiques et/ou techniques, le cas échéant²⁴. Une représentation géographique équitable est un critère commun pour déterminer la composition de l'organe.

29. *Procédure de sélection.* En vertu du Protocole de Cartagena, les membres sont élus pour une période de quatre ans par la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole (COP-MOP). À sa première réunion, cinq membres ont été élus, un de chaque région, pour un demi mandat, et dix pour un mandat complet. Chaque fois après, les membres sont élus pour un mandat complet afin de remplacer ceux dont le mandat est venu à expiration. Les membres n'ont pas droit à plus de deux mandats consécutifs²⁵. D'autres AME ont un système similaire.

30. *Périodicité des réunions.* En règle générale, les organes de contrôle du respect analysés se réunissent une²⁶ ou deux fois²⁷ par an, sauf décision contraire. Quelques instances reconnaissent la nécessité de faire preuve de souplesse dans la séquence des réunions afin de pouvoir mieux s'adapter aux circonstances et aux communications reçues. Cette souplesse peut être créée par une décision de l'organe de contrôle du respect lui-même²⁸ ou par une décision de l'organe directeur²⁹. Les procédures de l'ITPGRFA prévoient une plus grande souplesse en disposant que le "Comité tient des réunions s'il y a lieu...et sous réserve des ressources financières disponibles..."³⁰. Dans certains cas, les réunions de cet organe a lieu de concert avec d'autres réunions.

31. *Rapports.* En temps normal, les organes de contrôle du respect soumettent pour examen à l'organe directeur leurs rapports et recommandations.

32. *Règles de procédure.* L'organe de contrôle du respect élabore normalement ses propres règles de procédure et les règles additionnelles qui peuvent s'avérer nécessaires (telles que les règles sur la

²² Le Protocole sur l'eau et la santé dispose que les membres sont désignés par les Parties mais compte tenu des propositions de candidatures faites par les signataires et les ONG compétents ou ayant un intérêt dans le domaine concerné (décision I/2, annexe I, paragraphe 5).

²³ Cela est également le cas en vertu de la Convention d'Espoo. "Le Comité se compose de huit Parties à la Convention. Chacune de ces huit Parties désignera un membre du Comité" (Décision III/2, paragraphe 1).

²⁴ Cela est également envisagé dans les mécanismes relevant de la Convention d'Aarhus, de la Convention de Bâle, de l'ITPGRFA, du Protocole de Londres et du Protocole sur l'eau et la santé. En outre, en vertu de la Convention d'Aarhus et du Protocole sur l'eau et la santé, les candidatures doivent être accompagnées d'une notice personnelle.

²⁵ COP-MOP décision BS-I/7, Annexe. doc. UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/15 (2004), paragraphe 4.

²⁶ Par exemple, en vertu des Conventions d'Aarhus et de Bâle et du Protocole de Londres.

²⁷ Par exemple, en vertu du Protocole de Cartagena et de Kyoto et de la PATLD.

²⁸ Par exemple, en vertu de la Convention d'Espoo, su PATLD, du Protocole de Montréal et du Protocole sur l'eau et la santé.

²⁹ Par exemple, en vertu des Protocoles de Cartagena et de Londres.

³⁰ IT/GB-4/11/7 (2011), Section III, paragraphe 5

confidentialité, la prise de décisions et les conflits d'intérêt, etc.)³¹. Elles sont recommandées à l'organe directeur de l'AME et adoptées³².

33. Un examen des expériences montre qu'il s'est posé des problèmes pratiques concernant la composition et les procédures de sélection des membres de l'organe de contrôle du respect³³, notamment en rapport avec les points suivants :

- a) les problèmes d'assistance et absence d'un quorum en résultant pour prendre des décisions;
- b) les retards mis à remplacer les membres qui démissionnent intersessions³⁴; et
- c) le niveau de compétence et de participation des membres qui semble varier entre eux et le manque de compétences auquel il est souvent remédié en faisant appel à des experts externes.

34. *Questions.* L'organe de contrôle du respect doit-il être un organe permanent ou ad hoc? Quelles doivent en être la taille et la composition? Quelles doivent être les attributions de ses membres? Quelles doivent être les compétences de ses membres? Quelle procédure faut-il utiliser pour choisir ses membres? La procédure doit-elle prévoir un système pour remplacer les membres? Quelle doit être la périodicité des réunions de l'organe?

C. Fonctions de l'organe de contrôle du respect

35. L'article 30 du Protocole de Nagoya mentionne les objectifs des procédures et mécanismes de contrôle du respect à adopter. En conséquence, les fonctions de l'organe de contrôle du respect seraient élaborées en vue de promouvoir le respect des dispositions du Protocole et de résoudre les cas de non-respect.

36. Les fonctions des organes de contrôle du respect d'autres AME comprennent :

- a) recevoir des communications concernant le respect des dispositions;
- b) offrir des conseils et/ou fournir une assistance sur les questions relatives au contrôle du respect;
- c) chercher et examiner des informations liées aux communications;
- d) recenser les faits et les causes possibles du non-respect;
- e) entreprendre sur invitation un recueil d'informations sur le territoire;

³¹ La procédure de contrôle du respect relevant de l'ITPGRFA ajoute que le Comité de contrôle du respect élabore des règles sur la prise de décisions et le remplacement de ses membres.

³² A l'exception du Comité de contrôle du respect relevant de la Convention d'Aarhus qui a la capacité d'adopter ses propres règles de procédure.

³³ A sa quatrième réunion, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole de Cartagena a invité les groupes régionaux à envisager et appliquer des mécanismes qui lui permettraient de veiller à ce que les candidats au Comité chargé du respect des dispositions soient prêts à assister aux réunions dudit comité et à y prendre part pleinement et à les remplacer rapidement s'ils sont dans l'impossibilité d'achever leur mandat (paragraphe 2 de la décision BS-IV/1). Concernant le Protocole de Kyoto, voir également Doelle, Meinhard (2010), "Early experience with the Kyoto Compliance System: Possible lessons from MEA compliance system design".

³⁴ Quelques procédures prévoient la désignation de suppléants. Par exemple, en vertu du Protocole de Kyoto, pour chaque membre du Comité, la Réunion des Parties au Protocole élit un suppléant. Cela est devenu l'usage pour le Protocole de Cartagena. En vertu de l'ITPGRFA, le Comité est chargé de soumettre à la prochaine session de l'organe directeur, pour examen et approbation, les règles qui régissent le remplacement de ses membres.

- f) examiner les questions générales de respect par les Parties avec leurs obligations en vertu de l'AME³⁵;
- g) prendre des mesures ou faire des recommandations à l'organe directeur, le cas échéant;
- h) mobiliser les services d'experts, le cas échéant³⁶;
- i) établir des rapports sur le respect des dispositions;
- j) faire rapport à l'organe directeur; et
- k) remplir toutes les autres fonctions qui peuvent lui être attribuées par l'organe directeur.

37. S'agissant de la fonction dont mention est faite au paragraphe f) ci-dessus, il est précisé dans le Protocole de Cartagena que cet examen tiendra compte des informations fournies dans les rapports nationaux soumis conformément à l'article 33 de ce Protocole sur la surveillance et aussi par le biais du mécanisme du Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques. Les procédures de contrôle du respect de l'ITPGRFA renforcent cette fonction. Le Comité de contrôle du respect a pour fonction d'aider l'organe directeur à superviser la mise en oeuvre de l'ITPGRFA sur la base des rapports soumis par les Parties selon un format de rapport type que doit élaborer le Comité. A cette fin, le Comité est chargé par les procédures de fournir une synthèse des rapports avec une analyse des priorités arrêtées par l'organe directeur, qui peut inclure des recommandations à l'organe directeur résultant des analyses.

38. Le Comité de contrôle du respect établi en vertu de l'ITPGRFA a pour fonction additionnelle de promouvoir le respect des dispositions en traitant les déclarations et les questions concernant la mise en oeuvre du Traité. Les questions peuvent être renvoyées au Comité par une Partie concernant sa propre application ou par une décision de l'organe directeur. La portée et la nature de cette fonction sont soumises à des règles additionnelles que devra élaborer le Comité pour approbation de l'organe directeur à sa quinzième session³⁷.

39. La procédure relevant du Protocole de Londres prévoit que, à la demande d'une non-Partie, l'organe de contrôle du respect doit donner des avis et des conseils pour faciliter son adhésion au Protocole.

40. *Questions.* Quelles fonctions faut-il attribuer à l'organe de contrôle du respect? Doivent-elles inclure l'examen du suivi et des rapports concernant l'application du Protocole de Nagoya (Article 29)?

D. Procédures

41. Les régimes de contrôle du respect examinés établissent des procédures pour le fonctionnement de leurs processus respectifs. Elles comprennent : i) la manière dont la procédure est amorcée ou déclenchée; ii) la manière dont la communication qui déclenche la procédure est ultérieurement instruite; et iii) la capacité qu'a la partie faisant l'objet d'une communication de participer aux délibérations de l'organe de contrôle du respect concerné.

³⁵ Le Comité de mise en oeuvre de la PATLD a pour mandat de faire des évaluations périodiques du respect des obligations en matière de rapports uniquement.

³⁶ La PATLD donne notamment pour fonction à son Comité de mise en oeuvre celle de s'assurer, lorsqu'il le juge nécessaire que la qualité des données communiquées par une Partie concernant une communication ou un renvoi a été évaluée par l'organe technique compétent ou par un expert désigné par le Bureau. D'autres mécanismes de contrôle du respect sont plus souples quant à la source des compétences.

³⁷ *Ibid*, Section IX.

1. Déclenchement de la procédure

42. Les procédures de contrôle du respect des différents AME examinés comprennent une série de déclenchements pour amorcer les processus concernés. Elles comprennent les communications par : i) une partie à son sujet; ii) une partie concernant le respect d'une autre partie; iii) le Secrétariat; iv) l'organe de contrôle du respect³⁸; v) l'organe directeur de l'AME³⁹; vi) des membres du public⁴⁰; ou vii) des experts⁴¹.

43. Bon nombre des procédures de contrôle du respect qui ont été créées ne font pas l'objet d'autant de communications que prévu. C'est ainsi par exemple qu'à ce jour, aucune communication recevable n'a été reçue au titre du Protocole de Cartagena, de la Convention de Bâle, du Protocole de Londres ou du Protocole sur l'eau et la santé. Le manque de communications entrave la réalisation des objectifs des procédures de contrôle du respect. Par conséquent, des examens et des discussions ont été entrepris dans plusieurs instances afin d'améliorer la performance de ces procédures. La plupart des questions soulevées et des lacunes mentionnées sont liées au déclenchement de ces procédures. La pratique montre que s'appuyer uniquement sur l'initiative des Parties pour engager les procédures de contrôle du respect peut ne pas être suffisant pour rendre la procédure efficace.

44. *Communication d'une partie en ce qui la concerne.* Les autocommunications des Parties sont un élément essentiel de l'aspect facilitant des procédures de contrôle du respect. Mais même s'il est largement admis que les Parties ont des problèmes et des difficultés pour s'acquitter de leurs obligations, il est très rare qu'une partie déclenche la procédure en ce qui la concerne⁴². Cette lacune a été soulignée dans plusieurs AME et quelques incitations possibles d'autocommunication ont été identifiées.

45. La quatrième réunion des Parties au Protocole de Cartagena a, dans sa décision BS-IV/1 (paragraphe 6) invité les Parties à soumettre leurs opinions sur la manière d'améliorer le rôle d'appui du Comité chargé du respect des dispositions et prié le Secrétaire exécutif de compiler ces opinions et de les mettre à disposition de la prochaine réunion des Parties⁴³. Ultérieurement, les Parties au Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques ont, à leur cinquième réunion, décidé que, en cas d'une communication en rapport avec le contrôle du respect en ce qui la concerne, le Comité chargé du respect des obligations envisagerait uniquement de prendre des mesures liées aux conseils ou à l'assistance et/ou à la prestation d'une assistance financière et technique, au transfert de technologie, à la formation et autres mesures de renforcement des capacités⁴⁴.

46. Une incitation possible en matière d'autocommunications comprend l'allocation de fonds pour promouvoir le respect des obligations. Par exemple, en vertu du Protocole de Montréal, le respect par les pays en développement de leurs obligations est étayé par le Fonds multilatéral et les agents d'exécution (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Programme des Nations Unies pour l'environnement et Programme des Nations Unies pour le développement) qui examinent et adaptent leur assistance technique et financière en fonction des décisions pertinentes de la réunion des Parties. Pour les Parties à économie en transition, l'assistance au titre du Protocole de Montréal a jusqu'ici été fournie par le truchement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

³⁸ Option reflétée dans le mécanisme de la Convention d'Espoo.

³⁹ Option reflétée dans l'ITPGRFA et le Protocole de Londres.

⁴⁰ Cela est une possibilité au titre de la Convention d'Aarhus et du Protocole sur l'eau et la santé.

⁴¹ Les équipes d'examen composées d'experts créées en vertu de l'article 8 du Protocole peuvent déclencher la procédure de contrôle du respect du Protocole de Kyoto.

⁴² Cinq communications au titre de la PATLD.

⁴³ Voir doc. UNEP/CBD/BS/COP-MOP/5/2/Add.1.

⁴⁴ Décision BS-V/1, paragraphe 1 b).

47. Suite à l'exemple du Protocole de Montréal, le Comité de contrôle de l'application de la Convention de Bâle a reconnu qu'il était nécessaire de promouvoir une meilleure compréhension de la nature facilitante du mécanisme⁴⁵ et qu'une importante incitation pour encourager les communications était la disponibilité de ressources destinées à aider les Parties à surmonter leurs difficultés en matière d'application. Le Comité a demandé à la neuvième réunion de la Conférence des Parties de créer une ligne budgétaire auquel il pourrait avoir accès pour aider les Parties à surmonter les difficultés dont elles le saisissent⁴⁶. La Conférence des Parties a décidé d'élargir la portée du Fonds fiduciaire pour la coopération technique en établissant un fonds d'affectation spéciale pour l'application de la Convention⁴⁷.

48. Il sied également de mentionner que les mesures possibles de contrôle du respect que peut prendre le groupe de facilitation du Protocole de Kyoto comprend l'octroi "à toute Partie d'une assistance technique et financière, y compris le transfert de technologie et le renforcement des capacités d'autres sources que celles établies en vertu de la Convention et du Protocole pour les pays en développement"⁴⁸.

49. Étant donné que la plupart des cas de non-respect ne débouchent pas sur un manquement délibéré aux obligations d'un traité mais plutôt d'un manque de prise de conscience, de capacités ou de ressources,⁴⁹ il est essentiel de promouvoir l'autocommunication par les Parties ayant des difficultés à respecter leurs obligations si la nature de la procédure de contrôle du respect doit être facilitante et préventive.

50. *Communication d'une partie concernant le respect des obligations d'une autre partie.* Les Parties ont jusqu'ici éprouvé de la réticence à faire usage de ce déclencheur⁵⁰. Les raisons n'en sont pas claires. La nature elle-même des procédures de contrôle du respect - coopératives et non contradictoires - pour entraver l'utilisation de ce déclencheur. De plus, une partie pourrait craindre de faire l'objet de représailles pour avoir engagé des poursuites contre une autre partie⁵¹. Une manière possible de faciliter l'utilisation de ce déclencheur est de donner à un groupe de pays la possibilité de faire une communication⁵².

51. La question des communications par un groupe de Parties a été soulevée dans le cadre du Protocole de Kyoto dont le groupe de facilitation de son Comité de contrôle du respect a reçu une communication de l'Afrique du Sud en sa qualité de présidente du G-77 et de la Chine concernant le contrôle du respect de 15 autres pays. Étant donné que la procédure relative au respect des dispositions ne comprenait pas la possibilité de communications par une ou plusieurs Parties, le groupe n'a pas réussi à se mettre d'accord sur la question de savoir si la communication d'un groupe de pays pourrait être

⁴⁵ Rapport du Comité de l'administration du mécanisme visant à favoriser l'exécution et le respect des obligations de la Convention de Bâle et programme de travail proposé du Comité pour la période 2009–2010. UNEP/CHW.9/3, paragraphe 26.

⁴⁶ Rapport de la sixième session du Comité de contrôle de l'application de la Convention de Bâle (Genève, 28-29 février 2008), UNEP/CHW/CC/6/7, paragraphe 18.

⁴⁷ Décision IX/2 : Programme de travail du Comité de l'administration du mécanisme visant à favoriser l'exécution et le respect des obligations de la Convention de Bâle pour la période 2009–2011.

⁴⁸ CMP décision 27/CMP.1, Annexe, FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.3 (2005), section XIV a).

⁴⁹ Manuel du PNUE sur le respect et l'application, p.144.

⁵⁰ Une communication au titre de la Convention d'Aarhus, trois au titre de la Convention d'Espoo et une au titre du groupe de facilitation du Protocole de Kyoto.

⁵¹ Doelle, Meinhard (2010), "Early experience with the Kyoto Compliance System: Possible lessons from MEA compliance system design".

⁵² Option reflétée en vertu de la Convention d'Aarhus, de la Convention d'Espoo, du mécanisme de Montréal et du Protocole sur l'eau et la santé.

considérée comme ayant été déposée comme il se doit et il n'a pas pu prendre une décision préliminaire quant à la nécessité de poursuivre ou non⁵³.

52. *Renvois par le Secrétariat.* Quelques régimes de contrôle du respect qui sont examinés dans le présent document donnent au Secrétariat la possibilité d'amorcer la procédure au moyen de renvois à l'organe de contrôle du respect comme le sont ceux de la Convention d'Aarhus, de la Convention de Bâle, de la CITES, du Protocole de Montréal, de la PATLD et du Protocole sur l'eau et la santé⁵⁴. Cette option repose sur le fait que le Secrétariat rencontrera vraisemblablement des cas de non-respect comme par exemple pendant l'examen de rapports et d'autres informations reçues par les Parties. Les arguments pour et contre cette option reposent sur l'impartialité du Secrétariat.

53. Dans le cas du Protocole de Kyoto par exemple, le Secrétariat n'a pas pour mandat d'engager la procédure et sa participation a été l'objet de quelques discussions. Pour certains membres du groupe d'exécution, le renforcement du rôle joué par le Secrétariat dans l'examen des communications des Parties est considéré comme une source de cohérence, de compétence et d'impartialité. Pour d'autres, cela mettrait en péril l'indépendance du Comité et l'impartialité du Secrétariat.⁵⁵

54. Dans son analyse des lacunes de la procédure qui relève de la Convention de Bâle, le Comité de contrôle de l'application a souligné la portée restreinte de l'amorçage du Secrétariat, qui est limité aux communications en rapport avec les difficultés qu'une Partie peut avoir pour s'acquitter de ses obligations de faire rapport. Il s'est prononcé en faveur d'un déclenchement général du Secrétariat comme dans le cas d'autres procédures⁵⁶.

55. *Renvois par l'organe de contrôle du respect.* Seul le régime de contrôle du respect de la Convention d'Espoo inclut des renvois par l'organe de contrôle du respect⁵⁷. En outre, durant l'examen de leurs procédures de contrôle du respect, le Protocole de Cartagena comme le Protocole de Kyoto ont envisagé la possibilité de renforcer le rôle joué par cet organe.

56. La décision BS-V/1 du Protocole de Cartagena dispose que le Comité chargé du respect des obligations envisager de prendre les mesures mentionnées ci-dessus lorsqu'une Partie ne communique pas son rapport national, ou que les informations contenues dans le rapport national ou celles détenues par le Secrétariat sur la base des informations du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, montrent que la Partie concernée a des difficultés à respecter ses obligations aux termes du Protocole.

57. Les deux groupes du Comité de contrôle du respect qui relève du Protocole de Kyoto ont des lacunes lorsqu'il s'agit du mécanisme de déclenchement⁵⁸. Une des solutions envisagées consisterait à donner à ces groupes un rôle plus actif dans l'examen des rapports soumis par les équipes d'experts établies en

⁵³ Les règles de procédure approuvées par la Décision 4/CMP.2 et modifiées par la décision 4/CMP.4, précisent la procédure à suivre pour ces types de communications.

⁵⁴ Huit des treize communications reçues au titre de la PATLD ont été faites par le Secrétariat.

⁵⁵ Doelle, Meinhard (2010), "Early experience with the Kyoto Compliance System: Possible lessons from MEA compliance system design".

⁵⁶ Rapport du Comité de l'administration du mécanisme visant à favoriser l'exécution et le respect des obligations de la Convention de Bâle et programme de travail proposé du Comité pour la période 2009–2010. UNEP/CHW.9/3, paragraphe 26.

⁵⁷ Deux des cinq communications reçues au titre de la Convention d'Espoo sont des renvois de l'Organe d'application.

⁵⁸ À ce jour, le groupe de facilitation a reçu une communication non recevable et le groupe d'exécution quatre renvois d'équipes d'examen composées d'experts.

vertu du Protocole⁵⁹ et à déclencher la procédure ainsi qu'à donner au groupe de facilitation la possibilité de se livrer à des consultations avec une Partie au sujet de ses obligations⁶⁰.

58. *Renvois par l'organe directeur.* Les procédures de contrôle du respect qui relèvent de l'ITPGRFA et celle qui relève du Protocole de Londres envisagent le déclenchement de la procédure par l'organe directeur. Personne ne sait encore comment ce déclenchement fonctionnera dans la pratique.

59. *Communications par les membres du public.* Les procédures de contrôle du respect qui relèvent du Protocole sur l'eau et la santé et de la Convention d'Aarhus prévoient un déclenchement par n'importe quel membre du public, que ce soit une personne physique ou morale, ou une ONG. Les communications soumises doivent remplir certains critères formels et le Comité prend en compte la mesure dans laquelle la personne faisant la communication pouvait faire appel à un recours national⁶¹. Les Parties ont la possibilité d'"exercer l'option de refus" des procédures de contrôle du respect eu égard à ces communications et ce, pendant une période de 4 ans après l'entrée en vigueur de la procédure⁶².

60. Au 1^{er} février 2011, cinquante-cinq communications du public avaient été reçues dans le contexte de la Convention d'Aarhus, dont :

- a) quatorze ont été jugées irrecevables ou le dossier a été fermé faute d'informations corroborantes ou en l'absence de la collaboration de la part des communicants;
- b) dix ont été identifiées comme des cas de non-respect;
- c) onze ont été jugées conformes; et
- d) quatorze sont en instance.

Le Comité examine encore la recevabilité des dernières communications⁶³.

61. Les organes de contrôle du respect qui relèvent du Protocole de Cartagena et de la Convention d'Espoo ont reçu des communications d'ONG même s'ils n'ont pas mandat pour les examiner. Le Comité chargé du respect des dispositions du Protocole de Cartagena a décidé de ne pas examiner la question plus en détail mais il est convenu que, dans l'avenir, "...au cas où il reçoit de sources non-Parties des allégations concernant l'état de conformité d'une Partie, le Comité peut inviter la Partie concernée, si elle le souhaite, à examiner les informations reçues pour qu'il puisse ainsi, le cas échéant, lui donner des conseils et une assistance"⁶⁴. A sa sixième réunion, le Comité a débattu la communication reçue d'une ONG argumentant le non-respect par une Partie de ses obligations en vertu du Protocole sur la base du paragraphe ci-dessus. Toutefois, le Comité a, à sa discrétion, décidé de ne pas inviter la Partie concernée à lui faire savoir si elle souhaitait qu'il examine la communication⁶⁵.

⁵⁹ Groupes d'experts, désignés par les Parties, qui passent en revue les rapports nationaux soumis par les Parties visées à l'annexe I de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto et établis en vertu de l'article 8 du Protocole.

⁶⁰ Doelle, Meinhard (2010), "Early experience with the Kyoto Compliance System: Possible lessons from MEA compliance system design" (2010).

⁶¹ Pour de plus amples détails sur les communications du public dans la Convention d'Aarhus, voir : <http://www.unece.org/env/pp/compliance/Pubcom1109.doc>.

⁶² À ce jour, aucune Partie n'a fait usage de cette possibilité.

⁶³ Voir : <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.htm>.

⁶⁴ Rapport du Comité chargé du respect relevant du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques sur les travaux de sa cinquième réunion (19-21 novembre 2008), UNEP/CBD/BS/CC/5/4 (2008), paragraphe 25.

⁶⁵ Rapport du Comité chargé du respect relevant du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques sur les travaux de sa sixième réunion (4-6 novembre 2009), UNEP/CBD/BS/CC/6/4 (2009), paragraphes 20 et 21.

62. De même, le Comité d'application de la Convention d'Espoo a examiné la manière de traiter les informations autres que les communications des Parties et décidé qu'elles étaient liées à son initiative⁶⁶ comme le décrit le paragraphe 6 de la décision III/2, "Lorsque le Comité prend conscience du non-respect possible par une Partie de ses obligations...". Le Comité a examiné et recensé plusieurs sources d'information possibles au moyen desquelles il pourrait prendre conscience du non-respect possible par une Partie de ses obligations et amorcer la procédure d'application elle-même. Il est finalement convenu que, lorsqu'il reçoit des informations sur le respect d'ONG, il rassemblera des informations, contactera les Parties concernées, copiera les informations reçues de l'ONG et sollicitera les observations des Parties pour finalement décider de la marche à suivre de sa propre⁶⁷.

63. *Renvois à des experts.* Ce déclenchement, on le trouve uniquement dans la procédure qui relève du Protocole de Kyoto, laquelle donne aux équipes d'examen composées d'experts⁶⁸ (Article 8) la possibilité d'engager la procédure de contrôle du respect. Le groupe d'exécution a jusqu'ici traité au total de quatre renvois, tous amorcés par des équipes d'examen composées d'experts. Toutefois, un manque possible de cohérence quant à la manière dont le Comité est saisi de questions a eu pour résultat des doutes concernant l'indépendance, l'impartialité et les conflits d'intérêt possibles des équipes d'examen composées d'experts⁶⁹.

2. *Instruction des communications*

64. Des communications sont en général reçues par le Secrétariat. Il arrive parfois que différents processus soient prévus selon la partie qui a invoqué la procédure. Dans le cas d'un auto-déclenchement, l'usage veut normalement que le Secrétariat transmette pour examen à l'organe de contrôle du respect l'autocommunication.

65. Dans les autres cas, le Secrétariat envoie généralement une copie de la communication à la partie concernée. La communication accompagnée de la réponse et des informations de cette partie est ensuite transmise à l'organe de contrôle du respect. Dans la plupart des cas, lorsque la procédure a été amorcée par une autre partie ou par des membres du public, l'organe de contrôle du respect doit comme le requiert la procédure examiner la recevabilité de la communication pour ensuite rassembler des informations en vue d'évaluer les mesures susceptibles d'être prises. Des délais spécifiques sont en général arrêtés pour les différentes phases du processus.

3. *Participation de la partie concernée au processus*

66. Pour garantir le respect du droit, il est indispensable de consulter d'un bout à l'autre du processus la partie qui est l'objet d'une communication. La partie est normalement habilitée à prendre part aux délibérations de l'organe de contrôle du respect mais pas à l'élaboration et à l'adoption des recommandations soumises à l'organe directeur.

⁶⁶ Rapport sur les activités du Comité d'application à sa quatorzième session (15-17 janvier 2008), ECE/MP.EIA/2008/5, paragraphe 21.

⁶⁷ Rapport du Comité d'application sur sa seizième session (10-12 mars 2009), ECE/MP.EIA/IC/2009/2, paragraphes 49 et 50.

⁶⁸ Groupes d'experts chargés d'examiner les rapports nationaux soumis par les Parties visées à l'annexe I à la CCNUCC et au Protocole de Kyoto et établis en vertu de l'article 8 du Protocole. Les membres sont choisis par le Secrétariat d'une liste d'experts désignés par les Parties dans le contexte de l'examen annuel des émissions, qui requiert la participation de plus de 120 experts compétents par an. Le Secrétariat choisit des experts pour assurer la couverture de tous les secteurs d'inventaire et pour garantir un équilibre global entre la participation d'experts de Parties visées à l'annexe I et de Parties qui n'y sont pas visées ainsi qu'un équilibre géographique entre eux. Deux examinateurs principaux, un d'une Partie visée à l'annexe et un d'une autre Partie, guident le travail des équipes.

⁶⁹ Doelle, Meinhard (2010), "Early experience with the Kyoto Compliance System: Possible lessons from MEA compliance system design".

67. *Questions.* Qui devrait pouvoir déclencher la procédure de contrôle du respect des dispositions du Protocole de Nagoya? Devrait-ce être des entités autres que les Parties? Lorsqu'une communication est faite, quel devrait être le processus relatif à l'examen des communications?

E. Informations et consultations

68. Dans son examen des communications, l'organe de contrôle du respect reçoit normalement des informations de la partie qui est l'objet de la communication ainsi que de l'auteur de celle-ci mais il peut également solliciter des informations à d'autres sources dont par exemple l'organe directeur, le Secrétariat et d'autres organes subsidiaires, des organisations internationales, des experts et des ONG. Maintes procédures de contrôle du respect prévoient la possibilité de rassembler des informations dans le territoire d'une partie qui l'invite à le faire⁷⁰. Dans quelques cas, la confidentialité des communications est requise.

69. *Questions.* Sur quelles sources d'information, l'organe de contrôle du respect doit-il s'appuyer? La confidentialité doit-elle être préservée?

F. Mesures destinées à promouvoir le respect et à résoudre les cas de non-respect

70. *Organes compétents.* L'organe directeur et l'organe de contrôle du respect peuvent jouer en matière de respect des obligations des rôles différents. Dans certaines procédures de contrôle du respect⁷¹, l'organe directeur est la seule institution qui peut prendre la décision finale concernant ce respect et ce, sur la base des recommandations et rapports de l'organe de contrôle. Dans d'autres comme celles de la CITES et du Protocole de Kyoto, l'organe directeur permet à l'organe de contrôle de prendre toutes les mesures concernant le respect et, dans le cas du Protocole de Kyoto, la CdP-RdP sert d'organe d'appel pour juger les appels interjetés contre les décisions des groupes de facilitation et d'exécution.

71. Dans d'autres procédures⁷², aussi bien l'organe de contrôle du respect que l'organe directeur peuvent prendre des mesures pour traiter le respect mais, dans le cas des mesures prises par l'organe de contrôle du respect, celles-ci sont normalement d'une nature facilitante. C'est ainsi par exemple que la procédure de respect relevant de la Convention de Bâle comprend deux phases. D'une part, le Comité, après coordination avec la partie concernée, fournit des avis, des recommandations et des informations à la partie. D'autre part, si le Comité juge nécessaire de prendre des mesures additionnelles, il peut recommander à la Conférence des Parties d'envisager l'adoption de mesures plus strictes.

72. *Considérations.* Lorsqu'il envisage l'adoption de mesures pour promouvoir le respect et résoudre les cas de non-respect, l'organe compétent prend en compte plusieurs facteurs. Les facteurs les plus communs sont la capacité de la partie concernée ainsi que la cause, le type, le degré et la fréquence du non-respect. La procédure de respect qui relève de la CITES comprend également la tenue en compte du caractère approprié des mesures qui sont proportionnées à la gravité du non-respect et aux effets possibles sur la conservation et l'utilisation durable.

73. *Conséquences.* Les mesures destinées à promouvoir le respect et à résoudre les cas de non-respect sont en général appliquées par ordre de sévérité croissante. Elles peuvent inclure des incitations, une assistance et/ou des sanctions. Normalement, la première réaction aux cas de non-respect est l'adoption de mesures de facilitation. Ce n'est que lorsque ces mesures sont épuisées et que lorsque la

⁷⁰ Par exemple, en vertu de la Convention d'Aarhus, de la CITES, de la Convention d'Espoo, de la PATLD et du Protocole sur l'eau et la santé.

⁷¹ Par exemple, en vertu de la Convention d'Aarhus et de la Convention d'Espoo, du Protocole de Londres et de la PATLD.

⁷² Par exemple, en vertu du Protocole de Cartagena, de l'ITPGRFA et du Protocole sur l'eau et la santé.

partie est toujours considérée comme ne respectant pas ses obligations que des mesures plus sévères sont envisagées comme des mesures économiques et commerciales ou la suspension de droits. Cela se fait habituellement sans préjudice de la prérogative qu'a l'organe compétent de décider d'appliquer les mesures afin de pouvoir juger approprié de prendre en compte la liste des considérations susmentionnées. Une réponse peut aussi être adaptée à la raison sous-jacente du non-respect. Un manque de capacités humaines et financières par exemple laisserait entrevoir une réponse de facilitation et un manque de volonté politique ou une négligence une réponse plus forte.

74. Dans la pratique, les mesures prises dans le cadre des régimes de contrôle du respect examinés portent en d'ordinaire sur l'assistance plutôt que sur la suspension des droits et privilèges relevant du traité et d'autres mesures plus sévères⁷³. Cela est conforme au fait qu'il est généralement admis que la principale raison du non-respect est le manque de capacités⁷⁴.

75. Les mesures prises dans le cadre d'autres régimes de contrôle du respect pour promouvoir le respect et résoudre les cas de non-respect sont notamment les suivantes :

- a) offrir des conseils ou une assistance à la partie concernée dans les domaines suivants : domaines financiers⁷⁵, techniques et juridiques⁷⁶, transfert de technologie, et/ou formation et autres mesures de renforcement des capacités;
- b) demander le cas échéant à la partie concernée d'élaborer dans un délai convenu un plan d'action en matière de respect et des indicateurs pour en évaluer l'exécution satisfaisante, et l'aider à le faire;
- c) inviter la partie concernée à soumettre des rapports sur l'état d'avancement des efforts qu'elle fait pour respecter ses obligations;
- d) faire une mise en garde ou donner un avertissement⁷⁷;
- e) faire des déclarations de non-respect⁷⁸;
- f) diffuser à toutes les Parties une notification publique par l'intermédiaire du Secrétariat⁷⁹;
- g) publier des cas de non-respect⁸⁰;
- h) suspendre, conformément aux règles applicables du droit international touchant au fonctionnement d'un traité, des droits et privilèges spécifiques⁸¹; et/ou
- i) appliquer des conséquences économiques et commerciales⁸².

⁷³ La suspension de droits et privilèges spécifiques en vertu du Protocole de Montréal liés au commerce n'est prévue que pour des cas de non-respect répété. À ce jour, elle n'a été appliquée qu'à un seul pays.

⁷⁴ Manuel du PNUE sur le respect et l'application, p.144.

⁷⁵ Le groupe de facilitation du Protocole de Kyoto et du Protocole sur l'eau et la santé inclut la possibilité d'offrir aux pays en développement une assistance technique et financière en provenance d'autres sources que celles établies en vertu de l'AME.

⁷⁶ Les procédures de l'ITPGRFA incluent la prestation d'une assistance juridique. La procédure de la Convention de Bâle prévoit que le Comité peut donner des conseils, faire des recommandations non contraignantes et fournir des informations relatives à l'instauration et/ou au renforcement de ses régimes réglementaires nationaux ou régionaux.

⁷⁷ Par exemple, en vertu de la Convention de Bâle, de la CITES, du Protocole de Montréal et du Protocole sur l'eau et la santé.

⁷⁸ Par exemple, en vertu de la Convention d'Aarhus, du Protocole de Kyoto et du Protocole sur l'eau et la santé.

⁷⁹ Par exemple, en vertu de la CITES.

⁸⁰ Par exemple, en vertu du Protocole de Cartagena et du Protocole sur l'eau et la santé.

⁸¹ Par exemple, en vertu du Protocole de Montréal, ces droits comprennent les droits concernés par la rationalisation industrielle, la production, la consommation, le commerce, le transfert de technologie, le mécanisme financier et les arrangements institutionnels. D'autres exemples sont ceux qui relèvent de la Convention d'Aarhus et du Protocole sur l'eau et la santé.

76. Les réponses aux cas de non-respect peuvent être combinées. C'est ainsi par exemple que l'usage veut que soient demandées l'élaboration de plans d'action en matière de respect des obligations et la soumission de rapports d'activité lorsque des mesures facilitantes et plus sévères sont prises.

77. Quelques procédures et mécanismes de respect donnent à l'organe directeur des pouvoirs discrétionnaires de "prendre toutes autres mesures non contradictoires, non judiciaires et consultatives jugées appropriées"⁸³ ou de stipuler que la liste des mesures n'est pas nécessairement exhaustive⁸⁴.

78. Les procédures et mécanismes adoptés en vertu de l'ITPGRFA n'ont retenu que des mesures de nature facilitante. D'autres mesures mises entre parenthèses dans des projets de texte antérieurs comme la publication de mises en garde ou de notifications n'ont pas été reprises dans la version finale. Il n'empêche que l'organe directeur conserve la possibilité de prendre toutes autres mesures jugées appropriées en fonction des circonstances.

79. En vertu du Protocole de Cartagena, c'est à la Conférence des Parties au Protocole qu'a été laissé le soin d'examiner plus en détail à sa troisième réunion la définition des mesures plus sévères à prendre en cas de non-respect répété. A leur quatrième réunion, les Parties au Protocole ont décidé dans la décision BS-IV/1 "de reporter l'examen ou, au besoin, l'adoption de mesures sur les cas de non-respect répété jusqu'à ce que l'expérience puisse justifier la nécessité d'élaborer et d'adopter de telles mesures"⁸⁵.

80. *Questions.* Quels rôles l'organe chargé de garantir le respect et la CdP-RdP devraient-ils avoir en rapport avec les mesures prises pour promouvoir le respect et traiter le non-respect? Quels éléments faudrait-il prendre en compte pendant la procédure? L'article 30 du Protocole de Nagoya précise que "Ces procédures et mécanismes comportent des dispositions visant à offrir des conseils ou une assistance, le cas échéant...". Quelles autres mesures faudrait-il inclure dans la procédure?

G. Examen des procédures et mécanismes

81. L'examen des procédures et mécanismes de respect est explicitement prévu dans le régime lui-même du Protocole de Cartagena, de la CITES et de l'ITPGRFA. Selon d'autres AME, des examens doivent être effectués dans le contexte de l'évaluation générale de l'efficacité de l'instrument considéré ou réalisés par l'usage.

82. *Questions.* L'examen des procédures et mécanismes de respect adoptés pour le Protocole de Nagoya doit-il être explicitement prévu? Devrait-il être programmé?

H. Brève synthèse des leçons apprises

83. Depuis l'adoption en 1990 du régime de respect en vertu du Protocole de Montréal, de nombreux AME ont élaboré des procédures et mécanismes de respect similaires tandis qu'était acquise une expérience pratique très utile.

⁸² Par exemple, en vertu de la CITES, du Protocole de Kyoto et du Protocole de Montréal.

⁸³ Décision I/7 de la Convention d'Aarhus, Annexe, ECE/MP.PP/Add.8 (2004), paragraphe 37; et décision I/2 du Protocole sur l'eau et la santé, Annexe, ECE/MP.WH/2/Add.3 (2007), paragraphe 35.

⁸⁴ COP résolution Conf. 14.3. Guide sur les procédures CITES pour le respect de la Convention", Annexe, (2007), paragraphe 31.

⁸⁵ Les documents UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/2/Add.1 et UNEP/CBD/BS/COP-MOP/BS/CC/3/2 fournissent des informations et des expériences sur des cas de non-respect répété en vertu du mécanisme de respect d'autres accords multilatéraux sur l'environnement.

84. Les procédures de respect examinées ont des éléments et des caractéristiques similaires mais il y a également entre elles des différences substantielles en fonction des caractéristiques de l'AME et de la nature de ses obligations.

85. Des procédures et mécanismes de respect examinés, on peut tirer les observations suivantes :

a) Dans quelques cas, les organismes de contrôle du respect ont rencontré des problèmes liés à l'assistance, à la participation et à la compétence des membres ainsi qu'aux retards dans leur remplacement;

b) La principale lacune est le manque de communications;

c) Étant donné que la plupart des cas de non-respect ne sont pas le résultat d'un manquement délibéré aux obligations du traité mais plutôt celui d'un manque de prise de conscience, de capacités et de ressources,⁸⁶ il est essentiel de promouvoir l'autocommunication des Parties qui éprouvent des difficultés à respecter si l'on veut que la nature de la procédure de respect facilite et prévienne. Les autocommunications peuvent être encouragées au moyen d'incitations qui peuvent revêtir différentes formes comme la mise à disposition de fonds et la limitation des mesures prises en réponse au non-respect à celles qui facilitent;

d) Pour être efficaces, les procédures et mécanismes de respect ne devraient pas reposer exclusivement sur le déclic des Parties;

e) La plupart des cas de non-respect examinés par les organes concernés ont été amorcés par des renvois du Secrétariat ou de l'organe concerné. Cette fonction est normalement renforcée en chargeant l'organe d'examiner l'application par les Parties au moyen d'un contrôle et d'une reddition des comptes;

f) Les réponses peuvent être adaptées à la principale raison du non-respect comme par exemple le manque de capacités humaines ou financières qui suppose une réponse facilitatrice et le manque de volonté politique ou la négligence qui supposerait une réponse plus forte;

g) L'organe chargé de garantir le respect devrait être au minimum autorisé à prendre un type de mesures facilitatrices pour assurer la souplesse et la célérité nécessaires. C'est à l'organe directeur que pourrait être laissé le soin de prendre des mesures plus fortes.

86. Il est important de dresser le bilan des leçons apprises d'autres MEA. A cet égard, il est possible de tirer une expérience très utile des procédures et mécanismes de respect relevant du Protocole de Cartagena. En outre, les procédures de contrôle du respect récemment adoptées en vertu de l'ITPGRFA, tout en mettant à profit les procédures de contrôle du respect du Protocole de Cartagena, contiennent quelques-unes des leçons tirées d'autres expériences, mettant ainsi l'accent sur la promotion du respect et les aspects de facilitation des procédures.

87. On trouvera dans le document UNEP/CBD/ICNP/1/INF/1 les textes complets des procédures et mécanismes de respect adoptés en vertu du Protocole de Cartagena et du Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

IV. QUESTIONS SUGGÉRÉES À DES FINS D'EXAMEN

88. Le Comité intergouvernemental pour le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation souhaitera peut-être:

⁸⁶ Manuel du PNUE sur le respect et l'application, p. 144.

a) examiner plus en détail et élaborer les éléments et options pour les procédures et mécanismes de respect sur la base de l'analyse ci-dessus;

b) prendre en compte les expériences et résultats des procédures de contrôle du respect relevant du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques et du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et se demander si, adaptés aux circonstances du Protocole de Nagoya, les uns ou les autres ou les deux pourraient fournir un point de départ éventuel à l'élaboration de projets d'éléments ou d'options propres à faire avancer rapidement les travaux du Comité intergouvernemental;

c) définir un processus débouchant sur l'adoption de procédures et mécanismes de respect par la première réunion des Parties au Protocole, conformément à l'article 30 de ce Protocole. Le processus pourrait inclure les initiatives ci-après :

i) inviter les Parties à communiquer par écrit au Secrétaire exécutif leurs opinions additionnelles sur les éléments et options, à l'aide d'un questionnaire qu'élaborerait le Secrétariat en se servant notamment des questions fournies dans le présent document;

ii) prier le Secrétaire exécutif d'établir un rapport de synthèse des opinions exprimées par les Parties puis d'élaborer sur sa base des projets d'éléments et d'options;

iii) Option 1 : prier le Secrétaire exécutif de soumettre pour examen le rapport de synthèse et les éléments et options au Comité intergouvernemental à sa deuxième réunion;

Option 2 : prier le Secrétaire exécutif de convoquer une réunion d'experts sur les procédures et mécanismes de respect, sous réserve des fonds disponibles, pour passer en revue le rapport de synthèse et peaufiner les projets d'éléments et d'options élaborés par le Secrétaire exécutif pour examen par le Comité intergouvernemental à sa deuxième réunion; et

inviter les Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales concernées à fournir une aide financière afin de convoquer une réunion d'experts sur les procédures et mécanismes de respect.
