



CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/ICCP/1/5
30 septembre 2000

FRANCAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL POUR LE PROTOCOLE DE CARTAGENA SUR LA PRÉVENTION DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES

Première réunion

Montpellier, France, 11-15 décembre 2000

Point 4.3 de l'ordre du jour provisoire*

PROCÉDURES DE PRISE DE DÉCISION (ARTICLE 10, PARA. 7)

Faciliter les procédures de prise de décision des Parties importatrices

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. Conformément au plan de travail adopté dans la décision V/1 de la Conférence des Parties, le Comité intergouvernemental pour le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (CIPC) examinera le paragraphe 7 de l'article 10 lors de sa première réunion, et s'il y a lieu, lors de sa deuxième réunion. La Conférence des Parties a notamment demandé au CIPC d'examiner, « l'identification des éléments de base des procédures et mécanismes appropriés pour aider les Parties importatrices à prendre une décision ».

2. La présente note a été préparée par le Secrétaire exécutif afin d'assister le CIPC dans cette tâche. La Section II décrit brièvement les mesures prises en vertu de deux Conventions qui indiquent les mêmes conditions ou exigences aux Parties en terme de procédures de prise de décision. On peut citer notamment la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et la Convention de Rotterdam sur la Procédure de consentement éclairé préalable pour les produits chimiques dangereux et les pesticides dans le commerce international. La Section III énumère certains éléments de base pour les procédures et mécanismes appropriés visant à faciliter les prises de décision, dans le cadre de l'article 10 du Protocole. Dans la section IV, le Secrétaire exécutif propose au CIPC d'examiner un processus pour l'étude de ces éléments, axé sur les soumissions des Parties à l'égard de ceux qui sont présentés dans cette note.

II. VUE D'ENSEMBLE DES INITIATIVES PERTINENTES ENTREPRISES SOUS D'AUTRES CONVENTIONS VISANT A FACILITER LA PROCÉDURE DE PRISE DE DÉCISION DES PARTIES

3. Le paragraphe 7 de l'article 10 stipule que la Conférence des Parties à la Convention siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole devra, lors de sa première réunion « décider des procédures et

* UNEP/CBD/ICCP/1/1.

mécanismes appropriés pour aider les Parties importatrices à prendre une décision ». Le but de ce paragraphe devient plus explicite si l'on se réfère à la décision globale sur la procédure de prise de décision présentée dans l'article 10. Conformément à cette procédure, la Partie importatrice a l'obligation de répondre à l'auteur de la notification dans les délais prescrits par le paragraphe 3 de l'article 10 (soit, dans les deux cent soixante-dix jours suivant la date de réception de la notification). Selon le paragraphe 5 du même article, le fait, pour la Partie importatrice, de ne pas communiquer sa décision dans les délais prescrits « ne signifie pas qu'elle consent au mouvement transfrontière intentionnel d'OVM ». La présomption relative au consentement de la Partie importatrice est renforcée dans le paragraphe 4 de l'article 9, qui stipule explicitement qu'une Partie importatrice a l'obligation d'accuser réception d'une notification.

4. Le paragraphe 7 de l'article 11 prévoit les mêmes exigences pour les organismes vivants modifiés (OVM) destinés à être utilisés directement pour l'alimentation humaine ou animale ou à être transformés, sauf que dans ce cas, il n'y a pas de condition selon laquelle la réunion des Parties doit examiner les procédures appropriées dans des délais prescrits.

5. Contrairement aux Procédures de consentement préalable en connaissance de cause (PIC) conçues pour certains produits chimiques dangereux et les pesticides en vertu des Conventions de Bâle et de Rotterdam, il n'existe pas d'obligation explicite dans le Protocole selon laquelle l'exportation ou l'importation peut ou ne peut pas s'effectuer sans la permission de la Partie importatrice. Pourtant, en pratique, dans de nombreux cas, les mouvements transfrontières ne se feront qu'avec le consentement formel de la Partie importatrice en vertu des règles relatives aux importations en général ou des conditions douanières et de quarantaine, ou d'autres règles légiférant la manutention, le transport, et l'expédition des marchandises en général ou d'OVM en particulier. Dans la note préparée par le Secrétaire exécutif, vous trouverez une étude des normes internationales pertinentes sur le respect des obligations (UNEP/CBD/ICCP/1/7) qui sera examinée conformément au point 4.5 de l'ordre du jour provisoire.

6. La Procédure de décision telle qu'indiquée actuellement dans l'article 10 laisse potentiellement la place à une situation par laquelle l'importation d'un OVM est suspendue ou interdite, et ce indéfiniment en l'absence d'une décision de la Partie importatrice. Si une telle situation devait se produire, celle-ci serait non seulement contraire au droit international, mais en plus, elle irait à l'encontre des intentions et des buts du Protocole.

7. On retrouve les mêmes conditions ou exigences des Parties en terme de procédure de décision dans d'autres conventions internationales, tout particulièrement celles qui utilisent la procédure de consentement préalable en connaissance de cause. A cet égard, les deux conventions les plus pertinentes sont celles de Bâle et de Rotterdam.

A. La Convention de Rotterdam sur la Procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international

8. La Convention de Rotterdam a pour but d'encourager le partage des responsabilités et la coopération entre Parties dans le domaine du commerce international de certains produits chimiques dangereux*, afin de protéger la santé des personnes et l'environnement contre des dommages éventuels, et de contribuer à l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits en facilitant l'échange d'informations sur leurs caractéristiques, en instituant un processus national de prise de décision applicable à leur importation et à leur exportation et en assurant la communication de ces décisions aux Parties.

* Conformément aux définitions de la Convention, le terme "produit chimique" tel qu'il est utilisé dans la présente section recouvre les pesticides (y compris les préparations pesticides extrêmement dangereuses) et les produits industriels.

9. Conformément à la Convention, l'exportation d'un produit chimique en vertu de la procédure PIC** ne peut se faire qu'avec le consentement préalable de la Partie importatrice. La procédure PIC est un moyen d'obtenir ou de diffuser formellement les décisions des pays importateurs afin que, si ces derniers souhaitent importer certains produits chimiques, on assure que les Pays exportateurs respectent les obligations de ces décisions. Le but est de favoriser le partage des responsabilités entre les pays exportateurs et les pays importateurs afin de protéger la santé humaine et l'environnement des effets nocifs de ces produits chimiques.

10. La Convention contient des dispositions sur l'échange d'informations entre les Parties sur les effets potentiellement dangereux de produits chimiques pouvant être exportés ou importés, mais aussi des dispositions en faveur d'une procédure de décision nationale concernant l'importation et l'exportation et la conformité de ces décisions par les exportateurs.

11. Les dispositions relatives à l'échange d'informations comprennent les éléments suivants :

(a) Une Partie a l'obligation de transmettre des informations aux autres Parties concernant toute interdiction nationale ou toute restriction sévère que la Partie souhaiterait imposer sur l'utilisation d'un produit chimique ;

(b) Une Partie pays en développement ou une Partie en transition économique a la possibilité d'informer les autres Parties qu'elle éprouve des difficultés résultant d'une formulation d'un pesticide dangereux en vertu des conditions d'utilisation de son territoire, en vue de soumettre ladite formulation à la procédure PIC ;

(c) Une Partie qui prévoit d'exporter un produit chimique interdit ou sévèrement réglementé sur son territoire, a l'obligation d'informer la Partie importatrice que cette exportation se déroulera avant la première expédition, et annuellement par la suite ;

(d) Une Partie exportatrice a l'obligation de s'assurer qu'une fiche technique établie selon un format reconnu au niveau international indiquant les informations les plus à jour possible, soit envoyée à chaque importateur, notamment dans le cas des produits chimiques PIC ou de produits chimiques sévèrement réglementés dans son territoire et utilisés à des fins professionnelles ;

(e) L'obligation qu'a toute Partie d'exiger que pour toute exportation de produits chimiques PIC et de produits chimiques sévèrement réglementés sur son territoire, ceux-ci soient étiquetés selon les obligations d'étiquetage qui garantissent l'accès à une information adéquate sur les risques ou les dangers potentiels pour la santé humaine et l'environnement.

12. La mise en oeuvre de la Convention doit être suivie par la Conférence des Parties qui sera assistée dans ce mandat par le Comité d'étude des produits chimiques. En date du 11 septembre 2000, la Convention comptait 73 signataires et avait été ratifiée par 11 pays. La Conférence des Plénipotentiaires qui a adopté la Convention a également invité le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à continuer de convoquer des sessions du Comité de négociation intergouvernemental à la Convention pendant la période intérimaire précédant la première réunion de la Conférence des Parties. Il a également été convenu de modifier la procédure volontaire existante PIC, tel qu'indiqué dans les changements apportés à la version amendée des Directives de Londres applicables à l'échange de renseignements sur les produits du Programme des Nations Unies pour l'environnement et au Code international de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides (ci-après dénommée « procédure PIC initiale ») afin de les adapter aux dispositions de la Convention. Le Comité de négociation intergouvernemental a par la suite tenu sa sixième session du 12 au 16 juillet 2000. Sa septième session se déroulera du 30 octobre au 3 novembre 2000.

** Ces produits chimiques sont indiqués dans l'annexe III de la Convention. Il sont connus sous le nom de "produits chimiques inscrits à l'Annexe III" ou encore "Produits chimiques soumis à la procédure PIC".

13. Une autre question essentielle pour la présente note est celle des responsabilités des Parties en ce qui concerne l'importation et l'exportation de produits chimiques indiqués à l'annexe III. Le Comité d'étude des produits chimiques a la responsabilité de recommander l'inscription de certains produits chimiques à l'annexe III et d'établir un projet de document d'orientation des décisions (DGD) pour chaque produit chimique ainsi recommandé. Conformément à l'article 3, la Convention s'applique aux produits chimiques interdits ou strictement réglementés, et aux préparations pesticides extrêmement dangereuses. Elle ne s'applique pas aux stupéfiants et aux substances psychotropes ; aux produits pharmaceutiques, y compris aux médicaments destinés à la santé humaine ou animale ; aux produits chimiques utilisés comme additifs alimentaires et aux produits alimentaires.

14. Le paragraphe 1 de l'article 10 oblige chaque Partie à appliquer des mesures législatives ou administratives appropriées pour assurer la prise de décision en temps voulu concernant l'importation de produits chimiques inscrits à l'annexe III. Le paragraphe 2 indique que pour un produit donné, chaque Partie remet au Secrétariat, dès que possible et neuf mois au plus tard après la date d'envoi du document d'orientation des décisions, une réponse concernant l'importation future du produit. Le paragraphe 4 établit la liste des types de réponses (décision finale ou réponse provisoire). Le paragraphe 3 prévoit que le Secrétariat, à l'expiration du délai par une Partie, adresse immédiatement à la Partie n'ayant pas remis de réponse une demande écrite l'invitant à répondre. Ce paragraphe stipule également qu'au cas où cette Partie ne serait pas en mesure de donner une réponse, le Secrétariat l'y aidera le cas échéant.

15. Conformément au paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention :

« Chaque Partie veille à ce qu'aucun produit chimique inscrit à l'annexe III ne soit exporté à partir de son territoire à destination d'une Partie importatrice qui, en raison de circonstances exceptionnelles, n'a pas communiqué sa réponse ou qui a communiqué une réponse provisoire ne contenant pas de décision provisoire, sauf :

(a) S'il s'agit d'un produit chimique qui, à la date de l'importation, est homologué comme produit chimique dans la Partie importatrice ;

(b) S'il s'agit d'un produit chimique dont on a la preuve qu'il a déjà été utilisé ou importé dans la Partie importatrice et pour lequel aucune mesure de réglementation n'a été prise en vue d'en interdire l'utilisation ;

(c) Si l'exportateur a demandé et reçu un consentement explicite en vue de l'importation, par l'intermédiaire d'une autorité nationale désignée de la Partie importatrice, la Partie importatrice répond à la demande de consentement dans les soixante jours et notifie rapidement sa décision au Secrétariat ».

16. L'article indique plus loin que les obligations citées ci-dessus prennent effet à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date à laquelle le Secrétariat a pour la première fois informé les Parties, conformément au paragraphe 10 de l'article 10 de la Convention, qu'une Partie n'a pas communiqué sa réponse ou a communiqué une réponse provisoire ne contenant pas de décision provisoire, et s'appliqueront pendant un an.

17. Conformément au paragraphe 10 de l'article 10, tous les six mois, le Secrétariat informe toutes les Parties des réponses qu'il a reçues au moyen de la Circulaire PIC, avec des informations sur les cas de manquement à l'obligation de transmettre une réponse. Pour chaque produit chimique, la Circulaire PIC identifie chaque Partie et donne une date à laquelle le Secrétariat a déjà informé les Parties, au moyen de la publication de la Circulaire, qu'une Partie a manqué à son obligation de transmettre une réponse.

18. Le Secrétariat a préparé un résumé, en date du 31 mai 2000, sur le nombre de réponses soumises jusqu'ici par les Parties importatrices et vérifiées par le Secrétariat, avec des détails sur les types de réponses fournies (UNEP/FAO/PIC/INC.7/14). Pour les 29 produits chimiques, il y a eu un total de 362

réponses consentantes, 1524 réponses non-consentantes, 90 ne répondaient pas à la question sur l'importation et 2600 cas de manquement à l'obligation de transmettre une réponse.

19. En plus de ces activités, la Convention et le processus dans son ensemble contiennent un nombre d'activités et de mesures conçues pour assister les Parties à développer les capacités nécessaires afin de mettre en oeuvre la Convention et de prendre des décisions conformément à ses dispositions. Une activité particulièrement importante pour la Convention réside dans l'élaboration des documents d'orientation des décisions dont il est question dans le paragraphe 13 ci-dessus. A ce jour, il existe six documents couvrant quelques 29 substances. Le Secrétariat a également produit des formulaires et des instructions, et pour les pays importateurs, les notifications des actions finales réglementaires visant à interdire ou à restreindre sérieusement un produit chimique. En plus de ces procédures spécifiques visant à assister la procédure de décision, le Secrétariat a publié une brochure à l'attention de la Convention et des ateliers de travail régionaux et sous-régionaux afin d'aider les Parties à appliquer la procédure PIC.

B. La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination

20. La Convention de Bâle contient une procédure de type PIC pour les mouvements transfrontières des déchets dangereux. Les principales dispositions à cet égard se trouvent dans l'article 6. Le paragraphe 1 de cet article exige que la Partie exportatrice ou l'exportateur informe par écrit la Partie importatrice de tout mouvement transfrontière de déchets dangereux. Le paragraphe 2 exige que la Partie importatrice accuse réception de la notification par écrit. Le paragraphe 3 prévoit que la Partie exportatrice n'autorisera le début de l'exportation qu'à réception du consentement écrit de la Partie importatrice. Les mêmes dispositions s'appliquent aux déchets en transit ou aux Parties de transit, afin que les mouvements transfrontières requièrent l'approbation des Parties de transit ainsi que celle de la Partie d'importatrice.

21. La question essentielle sur laquelle la Conférence des Parties à la Convention de Bâle s'est penchée à l'égard des procédures de décision en vertu de la Convention est celle de « L'amendement d'interdiction » à la Convention. Lors de sa deuxième réunion, la Conférence des Parties a adopté une décision d'interdiction immédiate de tout mouvement transfrontière de déchets dangereux et de leur élimination des pays membres de l'OCDE vers les pays non-membres. Les mouvements transfrontières de déchets dangereux destinés au recyclage ou à la réutilisation allant des pays membres de l'OCDE vers les pays non-membres devaient se terminer au plus tard le 31 décembre 1997. Lors de sa troisième réunion, la Conférence des Parties a adopté l'interdiction en tant qu'amendement à la Convention. L'amendement n'est pas encore entré en vigueur. L'amendement établit une annexe à la Convention (annexe VII) qui énumère les pays qui ne doivent pas exporter de déchets dangereux vers les pays qui ne sont pas inscrits sur la liste. Cette dernière comprend actuellement des Parties ainsi que d'autres Etats membres de l'OCDE, de la Communauté européenne ainsi que le Liechtenstein. L'interdiction n'empêche pas les mouvements transfrontières de déchets dangereux entre les Pays qui sont inscrits sur la liste figurant à l'annexe VII et ceux qui ne sont pas inscrits sur la liste figurant à l'annexe VII.

22. De façon plus générale, la Conférence des Parties a aussi pris un certain nombre de décisions afin de développer le renforcement des capacités des Parties pays en développement et des Pays avec une économie de transition. Un des éléments importants de ce soutien consiste en une série de documents qui ont été adoptés par la Conférence des Parties afin d'aider les décideurs politiques, les spécialistes, et les experts techniques à appliquer la Convention et à encourager la gestion environnementale adéquate des déchets dangereux et de leur élimination. On peut citer notamment : *Model National Legislation on the Management of Hazardous Wastes and Other Wastes* ainsi que *Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Other Wastes and Their Disposal* ; *Guide to the Control Systems* (Documents sur les mouvements et Documents sur les notifications) et enfin des directives techniques, dont *Technical Guidelines on Disposal Operations, Waste Streams and Definitions of Hazardous Wastes*. Le document

intitulé *Manual for the Implementation of the Basel Convention* est particulièrement pertinent à la présente note. Il a été conçu afin d'aider les Parties et les non-Parties, le secteur privé, les organisations non-gouvernementales et les particuliers à comprendre les dispositions de la Convention. Le manuel explique dans un langage accessible les dispositions de la Convention et donne des exemples de situations couvertes par la Convention (par exemples les actions des Etats exportateurs, importateurs ou de transit, ainsi que de l'exportateur, l'importateur, le transporteur, ceux qui les génèrent ou qui en disposent) ayant rapport avec la gestion environnementale adéquate des déchets dangereux et leur élimination.

23. Le Secrétariat apporte aussi son soutien aux Parties afin de les aider à résoudre des problèmes particuliers concernant la gestion des déchets dangereux. Le Secrétariat fournit également de l'aide à la recherche de soutien financier ou technique et organise des séminaires nationaux et sous-régionaux sur l'application de la Convention.

24. L'article 14 de la Convention de Bâle prévoit également de créer, en fonction des besoins particuliers de différentes régions et sous-régions, des centres régionaux ou sous-régionaux de formation et de transfert de technologies pour la gestion des déchets dangereux et d'autres déchets et la réduction de leur production. Plusieurs centres ont été créés à l'échelle mondiale avec différents niveaux de ressources et d'activités.

III. EXAMEN DES ÉLÉMENTS DE BASE DES PROCÉDURES ET DES MÉCANISMES APPROPRIÉS DEVANT FACILITER LA PRISE DE DÉCISION DES PARTIES IMPORTATRICES

25. De nombreuses raisons peuvent expliquer le fait qu'une Partie importatrice manque à son obligation de répondre à une notification dans les délais prescrits. L'expérience de la procédure PIC des Conventions de Bâle et de Rotterdam montre que dans ces cas, les raisons importantes consistent en un manque de capacités des Parties importatrices ou que les délais prescrits pour la prise de décision n'étaient pas suffisants pour cette substance en particulier. Comme les procédures d'accord préalable en connaissance de cause du Protocole de Cartagena exigent des demandes similaires aux Parties pour les procédures de décision, il est probable que des problèmes identiques se présentent lors de la mise en œuvre du Protocole.

26. Dans des domaines complexes tels que ceux qui sont gérés par le Protocole, les décisions effectives et opportunes des Gouvernements sont reliées à des institutions qui bénéficient de ressources adéquates, de l'accès à l'information et d'expertise pertinente, d'une attribution claire des responsabilités, et de transparence dans les procédures de décision. La plupart de ces capacités sont essentielles afin d'appliquer efficacement les autres dispositions du Protocole. Le thème de la création de capacités dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Cartagena sera examiné conformément au point 4.2 de l'agenda provisoire, et les activités applicables sont décrites dans la note du Secrétaire exécutif afin que le CIPC examine cette question (UNEP/CBD/ICCP/1/4).

27. L'expérience des Conventions de Bâle et de Rotterdam démontre également que, quoique les efforts de création de capacités soient indispensables à la mise en œuvre efficace de chacune de ces conventions, on estime néanmoins qu'il est nécessaire d'entreprendre, dans les deux processus, un nombre d'activités conçues spécialement pour aider les Parties importatrices dans leur procédure de prise de décision.

28. Vous trouverez ci-dessous une liste des éléments de base, fondée sur l'expérience d'autres instruments pertinents, relative aux procédures et mécanismes appropriés afin de faciliter les procédures de prise de décision des Parties importatrices. Elle tient compte de la nature des procédures de prise de décision du Protocole et des questions de biotechnologie et de prévention des risques biotechnologiques en général. Leur ordre reflète de façon approximative la facilité de la mise en place et le niveau de ressources requises pour leur mise en œuvre ainsi que leur importance normative :

- (a) Matériel de présentation des procédures de prise de décision ;
- (b) Etudes de cas des mesures existantes et des procédures de prise de décision par les Parties importatrices ;
- (c) Législation modèle et mesures administratives pour appliquer les procédures de prise de décision conformément au Protocole ;
- (d) Principes directeurs volontaires sur les aspects de la procédure, qui pourraient bénéficier de davantage de supervision (exemple : évaluation des risques) ;
- (e) Documents comprenant les principes directeurs des décisions pour certaines catégories d'OVM ;
- (f) Liste de centres d'excellence qui peuvent fournir une assistance ;
- (g) Développer le partage des capacités et des correspondants sur une base régionale ;
- (h) Soutien technique et financier aux Parties ;
- (i) Ateliers de formation ;
- (j) Partenariats bilatéraux et multilatéraux entre les Parties ;
- (k) Comités ou groupes de travail établis par l'instrument qui offre une assistance technique à l'égard des procédures de prise de décision.

29. On peut également citer une autre mesure ou procédure applicable à la question des procédures de prise de décision utilisées dans le cadre de la Convention de Rotterdam, qui pourraient être plus pertinentes pour la question du suivi et de l'application : il s'agit de la mise en place d'une procédure visant à retirer la protection de l'instrument après une période de temps donnée si une Partie importatrice refuse de répondre à des notifications répétées.

IV. RECOMMANDATIONS

30. A la lumière de ce qui précède, le CIPC pourrait inviter les Parties et les autres organisations pertinentes à examiner les éléments de base présentés ci-dessus et transmettre au Secrétaire exécutif leurs avis sur la nécessité d'entreprendre les mesures proposées afin que ce dernier puisse préparer une synthèse de ces avis, ou de toute autre information pertinente, qui sera examinée par le CIPC lors de sa deuxième réunion.