

**CONVENTION SUR
LA DIVERSITE
BIOLOGIQUE**

Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/ICCP/2/6
31 juillet 2001

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

**COMITE INTERGOUVERNEMENTAL POUR LE
PROTOCOLE DE CARTAGENA SUR LA PREVENTION
DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES**

Deuxième réunion

Nairobi, 1-5 octobre 2001

Point 4.5 de l'ordre du jour provisoire*

**REGLEMENT INTERIEUR DES REUNIONS DE LA CONFERENCE DES PARTIES
SIEGEANT EN TANT QUE REUNION DES PARTIES AU PROTOCOLE**

Note du Secrétaire exécutif

INTRODUCTION

1. Le paragraphe 5 de l'Article 29 du Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques à la Convention sur la Diversité Biologiques dispose que "le règlement intérieur de la Conférence des Parties et les règles financières de la Convention s'appliquent, *mutatis mutandis*, sous ce Protocole, sauf si décidé autrement par consensus par la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties à ce Protocole". Selon le plan de travail du Comité Intergouvernemental pour le Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques (CIPC), adopté par la Conférence des Parties à la Convention lors de sa cinquième réunion, le règlement intérieur pour les réunions des Parties est l'une des questions que le CIPC examinera lors de sa deuxième réunion (décision V/1, annexe, section B, point 5). Le Secrétaire exécutif a préparé ce document pour assister le CIPC dans l'examen de cette question. Le document contient un exposé général du règlement intérieur de la Conférence des Parties à la lumière des dispositions particulières du Protocole (section I); examine la question pendant concernant la prise de décision sur les questions essentielles (section II); analyse le cas de la Convention de Vienne sur la Protection de la Couche d'Ozone et son Protocole de Montréal relatif à des Substances qui Appauvrissent la Couche d'Ozone (section III); et fait des recommandations pour examen par le CIPC à sa deuxième réunion (section IV).

* UNEP/CBD/ICCP/2/1

/...

I. LE REGLEMENT INTERIEUR DE LA CONFERENCE DES PARTIES ET SON APPLICATION SOUS LE PROTOCOLE

A. Contexte

2. En négociant le Protocole, les Parties ont déployé un effort volontaire pour éviter la création de nouvelles institutions. La justification était double: d'une part, il y eut le désir de réduire au minimum les coûts de fonctionnement qu'un nouveau traité induirait et, d'autre part, le souci d'éviter la multiplication d'entités juridiquement indépendantes. Il a, donc, été décidé que la Conférence des Parties à la Convention siègerait en tant que réunion des Parties au Protocole. Ainsi, les Parties ont convenu qu'il était souhaitable d'utiliser, autant que faire se peut, le même règlement intérieur pour la Conférence des Parties sous la Convention et le Protocole. Cette approche présente une série d'avantages: économie des efforts; connaissance des dispositions du règlement intérieur existant; et facilité d'opération d'une procédure uniforme. Cependant, les Parties avaient reconnu qu'un certain degré de souplesse et de flexibilité était souhaitable afin de pouvoir répondre à la nature distincte du Protocole en tant qu'instrument juridique. Par conséquent, quelques dispositions du Protocole soient dérogent clairement au règlement intérieur actuel ou investissent la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole avec le pouvoir de dévier un tant soit peu les règles lorsqu'elle l'estime nécessaire.

B. Le règlement intérieur actuel et le Protocole

3. Le paragraphe 3 de l'Article 23 de la Convention stipule que la Conférence des Parties, et par consensus, conviendra et adoptera un règlement intérieur pour elle-même et pour tout organe subsidiaire qu'elle crée, ainsi que les règles financières devant gouverner le financement du Secrétariat. A sa première réunion, tenue à Nassau, Bahamas, la Conférence des Parties, par sa décision I/1, avait adopté son règlement intérieur, à l'exception du paragraphe 1 de la règle 40. Ce paragraphe traite de la prise de décisions substantielles.

4. Lors de sa cinquième réunion, par la décision V/20, la Conférence des Parties a amendé un certain nombre de dispositions de son règlement intérieur. Ces amendements concernaient la périodicité des réunions ordinaires de la Conférence des Parties (règle 4), et l'élection et les mandats du Bureau (règles 21 et 25).

5. Le règlement intérieur traite d'un certain nombre de questions, dont: le but des règles; les définitions; le lieu des réunions; les dates des réunions; les observateurs; l'ordre du jour; la représentation et les mandats; les membres du Bureau; les organes subsidiaires; la conduite des activités; le vote; les langues; l'enregistrement sonore des réunions; les amendements au règlement intérieur; et le pouvoir dérogatoire de la Convention.

6. Le texte du paragraphe 5 de l'Article 29 du Protocole, repris au paragraphe 1 ci-dessus, mène vers deux inférences importantes concernant l'application de ces règles sous le Protocole. Premièrement, des modifications adéquates peuvent être introduites en vue de prendre en ligne de compte les singularités des dispositions du Protocole. Deuxièmement, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut, par consensus, décider contre l'application d'une règle donnée de procédure aux réunions sous le Protocole. Le Protocole, lui-même, a déjà établi des dispositions particulières concernant le nombre de points régis par le règlement intérieur. Il est à noter à cet égard, qu'en cas de conflit, ces dispositions du Protocole l'emporteraient sur le règlement intérieur. Les dispositions visent le Bureau; les réunions ordinaires et extraordinaires de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole; les observateurs; les organes subsidiaires; et le Secrétariat.

(a) *Le Bureau*: la règle 21 du règlement intérieur des réunions de la Conférence des Parties dispose que le Bureau de la Conférence des Parties sera élu parmi les représentants des Parties à la Convention. D'autre part, le paragraphe 3 de l'Article 29 du Protocole indique que quand la Conférence des Parties siège en tant que réunion des Parties au Protocole, tout membre du Bureau représentant une Partie à la Convention mais qui n'est pas, en même temps, Partie au Protocole, sera remplacé par un membre qui sera élu par, et parmi, les Parties au Protocole. En effet, la règle 21 du règlement intérieur sera appliquée de telle sorte que seules les Parties au Protocole composeront le Bureau de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole. S'il advient que tous les membres du Bureau de la Conférence des Parties représentent également des Parties au Protocole, il n'y aura point d'élection de Bureau lorsqu'il siège en tant que réunion des Parties au Protocole. En revanche, si certains membres du Bureau représentent des «non-Parties» au Protocole, il y aura lieu de procéder à une élection. La Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole pourrait envisager un ajout au paragraphe 1 de la règle 21 afin de refléter l'esprit du paragraphe 3 de l'Article 29 du Protocole;

(b) *Réunions ordinaires et extraordinaires*: le paragraphe 6 de l'Article 29 prévoit que les réunions ordinaires du COP/MOP doivent se tenir en conjonction avec les réunions ordinaires de la Conférence des Parties, sauf décision contraire du COP/MOP. La périodicité des réunions ordinaires de la Conférence des Parties est d'ores et déjà fixée par la règle 4 du règlement intérieur avec des intervalles de deux années. Sauf décision contraire du COP/MOP, cette périodicité s'appliquera également à ses réunions ordinaires. Quant aux réunions extraordinaires, le paragraphe 3 de la règle 4 et le paragraphe 7 de l'Article 29 du Protocole sont identiques. L'un et l'autre disposent que les réunions seront convoquées aux dates que le COP ou le COP/MOP, selon le cas, auront jugé appropriées ou sur demande écrite d'une des Parties "à condition que, dans les six mois suivant la transmission, par le Secrétariat, de la demande aux Parties, que ladite demande recueille l'approbation d'au moins un tiers des Parties";

(c) *Les Observateurs*: La participation d'observateurs aux réunions de la Conférence des Parties est régie par les règles 6 et 7 du règlement intérieur. Ces règles précisent le type d'entités qui peuvent être représentées à de telles réunions et la signification de leur participation. Les paragraphes 2 et 8 de l'Article 29 du Protocole précisent les entités habilitées à participer en tant qu'observateurs aux réunions de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole. Ces entités, à l'exception de l'une d'elles, sont celles énumérées aux règles 6 et 7 du règlement intérieur. L'unique exception concerne les Etats qui sont Parties à la Convention sans qu'ils soient, en même temps, Parties au Protocole. Ces Etats peuvent participer en tant qu'observateurs uniquement aux travaux de toute réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole. Cette disposition a été conçue pour éviter des situations où des Etats, qui ne sont pas Parties au Protocole, participeraient à la prise de décision sous le Protocole. Le paragraphe 8 de l'Article 29 clarifie encore davantage, nonobstant le contenu de l'Article, et stipule que l'admission et la participation des observateurs sera assujettie au règlement intérieur de la Conférence des Parties à la Convention;

(d) *Les organes subsidiaires*: La règle 26 du règlement intérieur stipule: la création, par la Conférence des Parties, d'autres organes subsidiaires en plus du SBSTTA; les réunions des organes subsidiaires; l'élection du Bureau; et la prise de décision. Elle souligne que, sauf décision contraire de la Conférence des Parties, "ce règlement intérieur s'appliquera, *mutatis mutandis*, aux travaux et délibérations des organes subsidiaires". L'Article 30 du Protocole donne pouvoir à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de décider que tout organe subsidiaire créé par et sous la Convention peut servir le Protocole. Dans ces cas, certaines questions de procédure pourraient apparaître. Les paragraphes 2 et 3 de l'Article 30 traitent de ces questions. Premièrement, les Parties à la Convention qui ne sont pas Parties au Protocole pourraient participer en tant qu'observateurs uniquement aux travaux de toute réunion de ces organes subsidiaires. Deuxièmement, seules les Parties au

Protocole sont habilitées à prendre des décisions sous le Protocole. Finalement, tout membre du bureau de l'organe subsidiaire représentant une Partie à la Convention mais qui n'est pas, en même temps, Partie au Protocole doit être remplacé par un membre qui sera élu par, et au sein, des Parties au Protocole;

(e) *Le Secrétariat:* Les règles 27 et 28 du règlement intérieur régissent le Secrétariat de la Conférence des Parties et ses organes subsidiaires et définissent ses fonctions. A cet égard, le chef du Secrétariat de la Convention sera le Secrétaire exécutif de la Conférence des Parties. Le chef du Secrétariat, ou son représentant, occupera la fonction de Secrétaire exécutif dans toutes les réunions de la Conférence des Parties ainsi que dans celles des organes subsidiaires. L'Article 31 du Protocole constitue le Secrétariat de la Convention, mis en place à l'Article 24, en tant que Secrétariat du Protocole. Les fonctions du Secrétariat de la Convention définies au paragraphe 1 de l'Article 24 s'appliquent, *mutatis mutandis*, au Protocole. Ces fonctions comportent, entre autres, l'arrangement et la fourniture des services aux réunions de la Conférence des Parties. Dès lors, il s'ensuit que le Secrétariat de la Convention sera également le Secrétaire exécutif de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole.

7. La discrétion conférée à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole en vertu du paragraphe 5, de l'Article 29 du Protocole, de décider, par consensus, pour déterminer si une règle de procédure donnée doit s'appliquer aux réunions sous le Protocole, comporte deux implications essentielles. Premièrement, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut, par consensus, adopter une règle de procédure différente pour régir une question donnée. Deuxièmement, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut, par consensus, décider qu'un amendement du règlement intérieur par la Conférence des Parties ne s'appliquera pas aux réunions de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole. Si le dernier cas de figure est sans aucune importance effective immédiate, la latitude permise par le premier peut être exploitée par la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole pour combler la lacune actuelle en ce qui concerne la prise de décision sur des questions de fond. En effet, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut, dès sa première réunion, adopter une règle particulière de procédure pour la prise de décision sur les questions de fond dans l'esprit du paragraphe 1 entre parenthèses de la règle 40 du règlement intérieur.

II. LA PRISE DE DÉCISION SUR LES QUESTIONS DE FOND

8. La règle 40 du règlement intérieur définit les mécanismes de prise de décision sous la Convention et les types de majorité requis dans les votes sur de telles prises de décision dans les cas où le consensus n'aurait pu être atteint. Tel que mentionné plus haut, la Conférence des Parties avait adopté son règlement intérieur à l'exception du paragraphe 1 de la règle 40 relative à la prise de décision sur les questions de fond. Le texte ci-après du paragraphe 1 de la règle 40, tel qu'il figure dans l'annexe à la décision I/1, a été examiné à toutes les réunions subséquentes, et aucun accord conclusif ne fut atteint:

“Les Parties déploieront tous les efforts pour atteindre un accord, par consensus, sur toutes les questions de fond. Si tous les efforts visant à réaliser le consensus venaient à être épuisés sans qu'aucun accord ne soit atteint, la décision [hormis une décision au titre du paragraphe 1 ou 2 de l'Article 21 de la Convention] sera prise, en dernier recours, par un vote à la majorité des deux-tiers des Parties présentes et votantes, sauf disposition contraire de la Convention, les règles financières visées au paragraphe 3 de l'Article 23 de la Convention, ou le présent règlement intérieur. [Les décisions des Parties sous les paragraphes 1 et 2 de l'Article 21 de la Convention seront adoptées par consensus.]”

9. Les paragraphes 1 et 2 de l'Article 21 de la Convention traitent de la nature et des opérations du mécanisme de financement de la Convention, y compris les contributions des Parties et la détermination de la politique, de la stratégie, des priorités du programme et des critères d'éligibilité concernant l'accès aux, et l'utilisation des, ressources financières. Il est à noter que, selon l'Article 28 du Protocole, le mécanisme financier créé par l'Article 21 de la Convention servira de mécanisme financier pour le Protocole.

10. La tentative vaine d'adoption du paragraphe 1 de la règle 40, signifie, en fait, qu'actuellement, toutes les décisions sur les questions de fond doivent être adoptées par consensus. La Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole dispose de deux options concernant cette question. Primo, la Conférence peut décider de suivre la pratique en vigueur sous la Convention où la prise de décision sur les questions de fond est gouvernée par le principe du consensus, jusqu'au jour où la Conférence aura atteint un accord conclusif sur le paragraphe 1 de la règle 40. Secondo, elle pourrait adopter une règle particulière de procédure, sur la prise de décision sur les questions de fond, analogue au paragraphe 1 de la règle 40. A cet égard, la Conférence pourrait décider que les décisions sous le Protocole sur toutes les questions de fond, exception faite des décisions relatives à l'orientation du mécanisme financier au titre de l'Article 28 du Protocole à l'étude de la Conférence des Parties, seront prises à la majorité des deux-tiers des Parties présentes et votantes. Naturellement, cette règle ne s'appliquerait qu'à la prise de la décision sous le Protocole.

III. LE CAS DE LA CONVENTION DE VIENNE ET DE SON PROTOCOLE DE MONTREAL

11. Le mérite du cas de la Convention de Vienne et de son Protocole de Montréal réside dans la façon dont le règlement intérieur de ces deux instruments a évolué et de son statut actuel. Il faudra, néanmoins, souligner dès le départ que le cadre de la Convention de Vienne sur la Protection de la Couche d'Ozone et son Protocole de Montréal sur les Substances qui Appauvrissent la Couche d'Ozone est différent de CBD et du Protocole de Cartagena en termes d'institutions établies et du processus qui a abouti à l'adoption du règlement intérieur. A titre d'exemple, le Protocole de Montréal installe une Réunion des Parties (ROP) au Protocole qui est distincte de la Conférence des Parties à la Convention. Sous le Protocole de Cartagena, c'est la Conférence des Parties à la Convention qui siège en tant que réunion des Parties au Protocole. Plus encore, le Protocole de Montréal prévoit, de manière expresse, qu'à leur première réunion, les Parties adoptent, par consensus, le règlement intérieur pour leurs réunions. D'autre part, c'est le règlement intérieur de la Conférence des Parties à la CBD qui a force de loi, *mutatis mutandis*, sous le Protocole de Cartagena.

12. Le projet de règlement intérieur pour les réunions des Parties au Protocole de Montréal a été présenté, pour la première fois, le 7 février 1989. Ce projet a, ensuite, fait l'objet d'une révision le 27 avril 1989 à la lumière du règlement intérieur adopté par la première réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Vienne qui s'est tenue à Helsinki du 26 au 28 avril 1989. La première réunion des Parties au Protocole, qui s'est tenue à Helsinki du 2 au 5 mai 1989, avait adopté, avec un seul amendement, le projet de règlement intérieur révisé conformément au règlement intérieur de la Convention de Vienne. Ses règles sont essentiellement les mêmes sauf pour la règle 1 (Objectifs) et la règle 2 (Définitions). Ainsi, bien que les dispositions des deux instruments aient pu permettre de formuler un règlement intérieur distinct pour la Conférence des Parties à la Convention et la Réunion des Parties au Protocole, l'effet net de ces élaborations était de mettre au point les mêmes règles sur le plan de la substance.

IV. RECOMMANDATIONS

13. La Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut examiner la question du règlement intérieur de ses réunions d'une des deux façons suivantes:

(a) Elle peut décider d'appliquer automatiquement le règlement intérieur de la Conférence des Parties aux réunions sous le Protocole en vertu du paragraphe 5 de l'Article 29 du Protocole et, par conséquent, il n'est plus nécessaire, pour la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole, de procéder à la mise au point d'un autre acte formel. Dans quel cas, le règlement intérieur serait mis en application sous le Protocole, tout en tenant compte de toutes les dispositions pertinentes du Protocole. Une telle approche serait en phase avec la pratique actuelle sous l'Organe Subsidaire, de la Conférence, chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques et qui fonctionne selon la règle du *mutatis mutandis*. Si la préférence va pour cette approche, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut, alors, à l'occasion de sa réunion, se concentrer uniquement sur la question de la prise de décision sur les questions de fond;

(b) Sinon, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut décider qu'il est nécessaire d'adopter le règlement intérieur. En outre, si cette option venait à être adoptée, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole peut aussi, à cet égard, souhaiter modifier le texte du règlement intérieur pour y inclure une référence spécifique au Protocole et à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole et d'ajouter une clause conditionnelle au paragraphe 1 de la règle 21. Cependant, il y a lieu de souligner que si une telle approche est constante par rapport à la latitude accordée à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole par le Protocole, elle risque, en revanche, de miner l'objectif et la logique du paragraphe 5 de l'Article 29 du Protocole, en particulier la nécessité d'avoir un mécanisme de procédures uniforme sous la Convention et le Protocole.

14. Le CIPC pourrait étudier en profondeur les questions soulevées et les propositions figurant dans ce document puis faire des recommandations idoines à la première réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole.

/...