



CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/ICCP/2/13
17 juillet 2001

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

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

Nairobi, 1-5 octobre 2001

Point 4.8.5 de l'ordre du jour provisoire*

RESPECT DES OBLIGATIONS (ARTICLE 34)

Synthèse des avis sur les éléments et options pour un régime de respect des obligations

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. Selon son plan de travail, le Comité Intergouvernemental pour le Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques (CIPC) a examiné la question du respect des obligations lors de sa première réunion tenue à Montpellier, France, du 11 au 15 décembre 2000.
2. Lors de cette réunion, le Comité Intergouvernemental a étudié une note du Secrétaire exécutif relative à la mise au point de procédures et mécanismes de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (UNEP/CBD/ICCP/1/7).
3. Le CIPC a invité les Parties à la Convention et les Gouvernements à communiquer leurs avis, par écrit, au plus tard le 30 mars 2001, concernant les éléments et options pour un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques sur la base du questionnaire annexé à la note sus-mentionnée du Secrétaire exécutif. Le CIPC a également demandé au Secrétaire exécutif de rassembler les avis soumis et de préparer un rapport de synthèse en consultation avec le Bureau du CIPC, et d'organiser une réunion d'experts à composition non-limitée afin d'étudier le rapport de synthèse dans une session de trois jours juste après la clôture de la seconde réunion du CIPC.
4. A cet effet, le Secrétaire exécutif présente cette note, contenant le rapport de synthèse des avis reçus des Parties et des Gouvernements concernant les éléments et options pour un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques pour examen par le CIPC.

* UNEP/CBD/ICCP/2/1

II. SYNTHÈSE DES AVIS CONCERNANT LES ÉLÉMENTS ET OPTIONS POUR UN RÉGIME DE RESPECT DES OBLIGATIONS SOUS LE PROTOCOLE DE CARTAGENA SUR LA PRÉVENTION DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES *

5. Suite à la demande du CIPC et aux demandes du Secrétaire exécutif, aux Parties à la Convention et aux Gouvernements, de communiquer par écrit, leurs avis sur les éléments et options pour un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, le Secrétaire exécutif avait reçu, à la date du 30 juin 2001, les avis de l'Argentine, l'Australie, la Biélorussie, le Chili, Cuba, l'Équateur, la Communauté Européenne, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, la République de Corée, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Slovaquie, la Suisse, la Turquie et les États Unis d'Amérique.

6. Tous les avis soumis suivent la structure du questionnaire élaboré par le Secrétariat et soumis au CIPC à sa première réunion. La synthèse ci-dessous suit la structure du questionnaire dans la discussion des éléments et options pour un régime de respect des obligations. Le texte intégral des avis est présenté sous forme de document d'information portant le cote (UNEP/CBD/BS/EM-COMP/1/INF/1).

A. Objectifs, nature et principes du régime

7. Il existe une grande convergence de vue dans les avis présentés, comme lors des débats sur ces questions à la première réunion du CIPC. Naturellement, certains avis n'ont pas bien fait la distinction entre les objectifs et la nature du régime, qui sont deux éléments tellement imbriqués et qui dépendent tant de la détermination de la nature des autres éléments saillants du régime, en particulier la détermination des conséquences du non-respect des obligations.

1. Objectifs

8. Comme à la première réunion du CIPC, il s'est avéré que les avis sur les objectifs du régime de respect des obligations sont essentiellement convergents. La plupart des arguments avancés s'appuient sur ce que reflète, déjà, l'Article 34 du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Les objectifs d'un régime de respect des obligations qui ont reçu le plus grand soutien sont : favoriser le respect des dispositions du Protocole et de traiter les cas de non-respect des obligations par la coopération avec, et la facilitation à ceux qui rencontrent des difficultés pour mettre en œuvre pleinement le régime de respect des obligations.

2. Nature

9. À l'instar de la question des objectifs, la plupart des avis étaient favorables aux procédures et mécanismes pour un régime de respect des obligations pour peu qu'ils ne revêtent pas un caractère conflictuel ou judiciaire. Certaines Parties avaient clairement indiqué que le Protocole lui-même, en considérant les procédures de respect des obligations et les mécanismes comme distincts des, et sans préjudice aux, procédures et mécanismes de règlement des différends prévus à l'Article 27 de la Convention, ne laisse aucune option si ce n'est celle d'un mécanisme simple et consultatif et dont la nature ne laisse place à aucun risque de confrontation.

10. Il existe, cependant, une approche alternative proposée par un pays qui est en faveur d'une approche différenciée à l'endroit des pays exportateurs d'OVM et à ceux qui les importent. Cette approche favorise les procédures judiciaires et punitives lorsque le non-respect des obligations implique des pays exportateurs, d'une part, tout en favorisant les procédures non-judiciaires et d'assistance dans les cas impliquant des pays importateurs d'OVM, d'autre part. Lors de la première réunion du CIPC, des points de vue minoritaires similaires étaient en faveur de procédures qui traiteraient différemment les pays

* La présente section (paras. 5-29) reprend la section II de la note du Secrétaire exécutif sur les éléments et options pour un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (UNEP/CBD/BS/EM-COMP/1/1) préparée pour la Réunion des Experts à Composition non-limitée sur un Régime de Respect des Obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques.

développés et ceux en développement. Selon cette approche, le non-respect des obligations du Protocole par un Etat-Partie développé ou une Partie exportatrice d'OVM devrait déclencher une procédure judiciaire avec sanctions, tandis que le non-respect des obligations par un Etat-Partie en développement ou une Partie importatrice ne devrait donner lieu qu'à une procédure de coopération non-judiciaire.

3. *Principes du régime*

11. Les principes d'opportunité, d'équité, de prévisibilité, de transparence et de procédure de recours ont été généralement soutenus dans la formulation et la mise en œuvre du régime de respect des obligations. Cependant, il a été souligné que, si la transparence et l'équité constituent les éléments clés d'un régime non-judiciaire de respect des obligations, en revanche, les principes d'opportunité, de procédure de recours et de prévisibilité sont souvent associés avec les régimes judiciaires. Il a été, également, suggéré que les principes d'efficience et d'efficacité soient ajoutés à ceux de transparence et d'équité.

12. Il a été suggéré d'ajouter d'autres principes généraux du droit international, en particulier le principe de "responsabilité commune mais différenciée". Dans un autre cas, suggestion a été faite d'inclure le principe de "la responsabilité élargie des exportateurs". Cette suggestion a été faite dans le cadre de la proposition en faveur de l'adoption d'un traitement différencié des exportateurs et des importateurs lors de la définition de la nature du régime et de l'élaboration des procédures.

13. En gros, il y a une grande convergence des points de vue en faveur de l'utilisation des principes d'opportunité, d'équité, de prévisibilité, de transparence et de procédure de recours, comme l'a suggéré le Secrétariat dans le questionnaire, pour étayer le régime de respect des obligations, et garantir ces obligations à l'aide des procédures adoptées ou de mesures prises pendant la mise au point du régime et sa mise en œuvre.

B. *Mécanisme Institutionnel*

14. Hormis quelques avis favorisant, soit une révision du respect des obligations par la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties, soit l'examen de la question du mécanisme institutionnel à une date ultérieure, une fois qu'un accord est atteint sur la question des objectifs et des principes, tous les autres avis reçus soutiennent la mise en place d'une forme de mécanisme institutionnel, comme organe *ad hoc* ou permanent. Un tel mécanisme institutionnel peut être créé sans attendre, ou selon certaines autres Parties, une fois ses fonctions identifiées. La majorité des avis favorise la mise sur pied d'un comité permanent pour le respect des obligations, laquelle position est également reflétée dans les conclusions de la première réunion du CIPC. On notera également qu'un pays était en faveur de créer cette structure comme un organe subsidiaire en vertu du paragraphe 4 (b) de l'Article 29 du Protocole.

1. Structure

15. Il a été enregistré un large soutien à l'idée de mettre sur pied un comité de respect des obligations composé d'un nombre limité d'experts. Certaines Parties avaient suggéré que l'adhésion soit limitée à un nombre précis. A ce sujet, des suggestions ont été faites à l'effet de limiter le nombre d'experts entre 8 et 10, entre 10 et 15, entre 10 et 20 et à 10 experts seulement. En cas de besoin d'experts supplémentaires, il a été suggéré de les puiser du fichier des experts sur la prévention des risques biotechnologiques. Certains pays ont proposé de déterminer la taille de l'organe de respect des obligations en tenant compte des ressources disponibles. Certains auteurs de la proposition d'un organe *ad hoc* ont également suggéré que la décision sur la taille et la composition soit faite au cas par cas selon la nature du problème spécifique de respect des obligations soumis à examen.

16. Les avis s'accordent sur la nécessité pour les membres de ce comité d'avoir les qualifications nécessaires. Les Parties ont convenu que le comité doit être un mélange d'experts techniques et juridiques.

17. Les Parties ont également convenu de maintenir une représentation géographique équitable dans la nomination des experts. Certaines Parties ont suggéré, également, une représentation équitable entre pays exportateurs et pays importateurs, et entre pays développés et ceux en développement. Dans cet ordre d'idées, proposition a été faite pour que la présidence du comité soit tournante, entre les pays en développement/importateurs et les pays développés/exportateurs.

18. Les opinions diffèrent sur la question de savoir si les experts doivent agir en leur propre capacité individuelle pour assurer l'indépendance du comité ou représenter les Gouvernements. Néanmoins, la question de la nomination des membres du comité ne semble pas causer de difficultés particulières. Les Parties considèrent qu'il est acceptable que les experts soient nommés par les Parties. Or, il y a lieu d'examiner, plus en détail, la question de savoir si les Parties collectivement, et par le biais de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole, devraient élire les experts individuels sur la base de nominations soumises par les pays ou les régions, ou plutôt élire les Parties au sein desquelles les experts seront désignés.

2. *Fonctions et responsabilités*

19. Il y a un accord presque total sur la responsabilité générale de l'organe de respect des obligations, quand il est créé. Selon l'accord général sur les objectifs du régime, il a été suggéré que soit confiée à l'organe la responsabilité de contrôler et de promouvoir le respect des obligations des dispositions du Protocole et de traiter des cas individuels de non-respect des obligations en vue de fournir un avis à la Partie concernée ou faire des recommandations pour considération par la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties.

20. Plus particulièrement, les tâches suivantes ont été proposées au titre des fonctions du comité chargé du respect des obligations:

- (a) Recevoir, examiner et préparer des rapports sur les soumissions qui lui sont adressées et relatives au non-respect des obligations;
- (b) Contrôler la mise en oeuvre du, et le, respect des obligations avec le Protocole en général;
- (c) Entreprendre, avec l'accord de la Partie concernée, la collecte d'informations dans le territoire de la Partie;
- (d) Conseiller les Parties en vue de les aider à respecter leurs obligations en vertu du Protocole;
- (e) Faire des recommandations aux Parties et à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole sur l'interprétation et l'application du Protocole ainsi que sur les mesures à prendre.

21. Tous les répondants ont suggéré que le comité de respect des obligations soit responsable devant la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole et de lui soumettre des rapports périodiques sur ses activités. En ce qui concerne la fréquence de ses réunions, les opinions varient entre les réunions périodiques, selon le besoin, et les réunions trimestrielles. Suggestion a également été faite que le comité mette au point son propre règlement intérieur avant de le soumettre à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole pour examen et adoption.

C. *Invocation de la procédure*

22. Tous les avis communiqués au Secrétaire exécutif sont, unanimement, en faveur de l'invocation de la procédure de respect des obligations par les Parties au Protocole. Certaines Parties ont, en fait, indiqué que l'invocation de la procédure doit être du seul ressort des Parties. A cet égard, certains ont suggéré qu'une Partie puisse déclencher la procédure concernant ses propres efforts de respect des obligations ou sur les efforts, d'une autre Partie, de respect des obligations. Une autre proposition avance que c'est le comité de respect des obligations, lui-même, qui doit pouvoir invoquer la procédure après

/...

évaluation de l'information qui lui aura été soumise et sur la demande de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole.

23. Bien que quelques pays aient suggéré que le Secrétariat puisse invoquer la procédure, la plupart estiment que le Secrétariat doit se limiter à signaler au comité de respect des obligations les informations relatives au respect des obligations qu'il pourrait recueillir des rapports nationaux. En revanche, rares sont les Parties qui ont soutenu l'invocation de la procédure par le secteur privé, les organisations non-gouvernementales ou d'autres organisations de la société civile. Néanmoins, certains répondants étaient favorables à l'implication du secteur privé, des ONG et de la société civile dans la mise en marche du mécanisme de respect des obligations en fournissant l'information pertinente, y compris les cas de non-respect des obligations, au comité par le biais du Secrétariat.

D. Conséquences du non-respect des obligations

24. La plupart des avis étaient favorables à des mesures dirigées essentiellement vers la fourniture d'avis et d'assistance appropriés à la Partie défaillant dans le respect de ses obligations au titre du Protocole. L'imposition de sanctions ou d'autres mesures punitives n'est généralement pas acceptée. L'introduction de mesures d'encouragement est bien accueillie et il est estimé que de telles mesures sont en phase avec la nature non-judiciaire et non-conflictuelle de la procédure et du mécanisme et qu'une large majorité des Parties soutient.

25. Certains répondants ont tenu à mettre l'accent sur les avantages qu'il y a à convaincre la/les Partie(s) concernée(s) à se conformer à ses/leurs obligations en vertu du Protocole au lieu de procéder à des mesures contraignantes et punitives. Cependant, des mesures fortes visant à signaler la nature préoccupante et grave d'un cas particulier ont été, également, proposées. La tendance générale militait pour un mélange de mesures correctives et de mesures drastiques tel que souligné plus loin. L'ordre des mesures proposées semble indiquer comment la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole doit, sur la base des propositions émanant du comité de respect des obligations, décider d'appliquer progressivement les mesures dans un cas donné. Les mesures proposées comme conséquence du non-respect des obligations comprennent:

(a) La fourniture d'une assistance et de conseils appropriés, y compris l'aide financière et technique, le transfert de la technologie, la formation et d'autres mesures de création de capacités, le cas échéant;

(b) L'exigence d'adoption de plans d'action détaillés à même de permettre la mise en œuvre complète du régime de respect des obligations;

(c) L'invitation de la Partie concernée à soumettre des rapports d'activités sur les efforts qu'elle a déployés en application de ses obligations sous le Protocole;

(d) Les mises en garde;

(e) La publication des cas de non-respect des obligations; et

(f) La suspension de droits et privilèges spécifiques découlant du Protocole.

26. Il a été également suggéré d'imposer des mesures punitives ou des sanctions, comme dernier recours, dans les cas impliquant des Parties exportatrices d'OVM. D'autre part, il a été avancé que l'Article 34 du Protocole ne prévoit pas l'imposition de sanctions. En outre, il a été suggéré que, en l'absence d'une telle disposition dans le Protocole, les Parties doivent se conformer à l'Article 60 de la Convention de Vienne sur le Droit des Traités qui, lui non plus, ne laisse place à aucune imposition de conséquences qui contraindraient une Partie en défaut de respect des obligations à agir ou à s'interdire de prendre une action quelconque. Il y a lieu de noter, cependant, que le texte de l'Article 34 n'exclut pas nécessairement l'imposition de sanctions; il se borne à prévoir que la procédure et les mécanismes incluent des dispositions pour offrir conseils et assistance, le cas échéant.

E. Le rôle du Secrétariat et de la Conférence des Parties à la Convention siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole

27. Comme sous-entendu dans la discussion précédente, la position prédominante était que le rôle du Secrétariat doit porter principalement sur la réception et la transmission de l'information relative au non-respect des obligations de et vers le comité pour le respect des obligations et les Parties. Il a été également suggéré que le Secrétariat fournisse le soutien administratif au comité pour le respect des obligations dans l'exercice de ses fonctions. Il a été relevé que le Secrétariat devrait organiser et servir les réunions du comité pour le respect des obligations. En même temps, cependant, quelques répondants estimaient que le Secrétariat devrait jouer un plus grand rôle en identifiant des cas de non-respect des obligations et porter ces cas à la connaissance du comité. Il a été également suggéré que le Secrétariat puisse déclencher la procédure de respect des obligations en cas de non-respect des obligations pendant l'exercice d'étude des rapports nationaux.

28. La quasi-totalité des avis étaient d'accord pour que la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole soit l'organe final de la prise de la décision sur les affaires concernant le respect des obligations sur la base des recommandations du comité pour le respect des obligations, une fois mis sur pied. Quelques répondants ont exprimé des réserves sur le rôle de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole comme organe de prise de décision en ce qui concerne les cas individuels de non-respect des obligations. Ils ont, en revanche, avancé qu'un tel rôle ne peut être approprié que s'il se limite à des décisions encourageant et assistant les Parties à appliquer les obligations découlant du Protocole, ou tant que les mesures formulées dans la décision sont conformes au droit international.

F. Autres questions

29. Une série de questions a été proposée pour examen, parallèlement à, ou pendant, l'élaboration du régime de respect des obligations sous le Protocole. A savoir:

(a) Le centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologique (BCH) et son utilité dans l'assistance et la promotion du respect des obligations;

(b) La nécessité d'avoir des procédures rapides afin de pouvoir régler rapidement les cas de non-respect des obligations qui peuvent survenir entre une Partie exportatrice et une autre importatrice sur un mouvement transfrontières d'OVM;

(c) Le lien ou l'interface entre la procédure et le mécanisme de respect des obligations et la question de la responsabilité et de la réparation;

(d) La nécessité de prendre en ligne de compte les considérations socio-économiques et les différents niveaux des Parties en termes de développement technologique lorsque l'on traite des questions de respect des obligations;

(e) La relation entre le régime de respect des obligations et le processus de règlement des différends; et

(f) La relation entre la procédure de respect des obligations au titre du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques et d'autres instruments internationaux pertinents comme la Convention Internationale pour la Protection des Végétaux (CIPV) et l'Accord Sanitaire et Phytosanitaire (SPS) de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

III. RECOMMANDATIONS

30. Le CIPC pourrait:

(a) Réviser le rapport de synthèse des avis des Parties et des Gouvernements relatifs aux éléments et options pour un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques;

(b) Etudier le rapport et les recommandations de la Réunion d'Experts à Composition non-limitée sur un Régime de Respect des Obligations sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, tenue à Nairobi, du 26 au 28 septembre 2001 (UNEP/CBD/ICCP/2/13/Add.1); et

(c) Faire des recommandations pertinentes, sur la base du rapport de synthèse et des recommandations de la Réunion d'Experts à Composition non-limitée, à la première réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la Diversité Biologique siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole.
