



CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/ICCP/1/7
19 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 4.5 à l'ordre du jour provisoire*

RESPECT DES OBLIGATIONS (ARTICLE 34)

Développement des procédures et des mécanismes de respect des obligations en vertu du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. Etant donné l'augmentation du nombre d'accords environnementaux multilatéraux au cours des années, la communauté internationale se penche de plus en plus sur la question du respect des obligations environnementales internationales des États. Cette question fut un des points majeurs discutés pendant le processus préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). Par conséquent, en avril 1993, lors d'une réunion à Lucerne, les ministres européens de l'environnement ont adopté une déclaration exhortant les Parties Contractantes aux conventions sur l'environnement dans la région couverte par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-NU) à coopérer avec les organismes gouvernants respectifs de ces conventions afin de mettre en place des régimes de respect des obligations pour examiner la question du non-respect des traités. Depuis, la communauté internationale a manifesté son inquiétude lors de négociations d'accords récents sur l'environnement dans le cadre de plusieurs initiatives visant à améliorer les mécanismes et processus existants concernant le respect des obligations, ainsi que la mise en oeuvre et l'application des accords multilatéraux environnementaux.

2. Contrairement à la Convention sur la diversité biologique, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques prévoit explicitement de développer des procédures et des mécanismes qui garantissent le respect des obligations. L'article 34 stipule que la Conférence des Parties à la Convention siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole devra, lors de sa première réunion, examiner et approuver les procédures et les mécanismes institutionnels de coopération propres à

* UNEP/CBD/ICCP/1/1.

/...

encourager le respect des dispositions du Protocole et à traiter les cas de non-respect. Ces procédures et mécanismes devront comporter des dispositions visant à offrir des conseils ou une assistance, le cas échéant. Ils devront être distincts, sans porter préjudice à la procédure et aux mécanismes de règlement des différends établis par l'article 27 de la Convention.

3. 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 respect des obligations est l'une des questions qui sera examinée par le CIPC lors de sa première réunion (décision V/1, annexe, section A, point 5). A cet égard, le CIPC devra examiner les points suivants :

- (a) Les éléments pour un régime sur le respect des obligations ; et
- (b) Les options relatives à un mécanisme régissant le respect des obligations.

4. Ce document a été préparé par le Secrétaire exécutif afin d'assister le CIPC dans l'examen de ces questions. Le document passe en revue les précédents pertinents dans des accords multilatéraux sur l'environnement, examine les initiatives en cours pour le développement de régimes de respect des obligations, et présente les éléments et les options possibles d'un régime de respect des obligations sous le Protocole de Cartagena.

II. ÉTUDE DES RÉGIMES DE RESPECT DES OBLIGATIONS DES ACCORDS MULTILATÉRAUX SUR L'ENVIRONNEMENT

5. Plusieurs accords multilatéraux sur l'environnement adoptés depuis les années 70 ont essayé d'établir des mesures pour vérifier le respect des obligations avec leurs dispositions. Dans de nombreux cas, ces mesures se contentent d'exiger des Parties qu'elles soumettent régulièrement des rapports nationaux sur les mesures prises pour répondre à leurs obligations. Bien que ces rapports fournissent un moyen qui permette aux secrétariats des accords et aux autres Parties d'évaluer la mesure dans laquelle les Parties se déchargeront de leurs obligations, dans de nombreuses instances, les accords ne précisent pas la marche à suivre lorsque ces rapports nationaux indiquent qu'une Partie les néglige. Les procédures entièrement élaborées régissant le non-respect des obligations demeurent rares, et le processus de leur mise en place n'en est qu'à ses débuts. Seuls trois accords multilatéraux sur l'environnement ont établi des conditions particulières sur ce point : il s'agit de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance. Cette section étudie et analyse les régimes établis en vertu de ces instruments et vise à tirer des leçons qui pourraient être pertinentes pour l'examen de la question dans le cadre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques.

A. La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)

6. La CITES a été adoptée à Washington en 1973, est entrée en vigueur en 1975 et compte 152 Parties. La Convention vise à protéger les espèces en danger et les espèces menacées d'extinction et de surexploitation en réglementant ou en interdisant le commerce international de ces espèces ou de ces spécimens. Elle établit un système de permis qui doit être présenté aux fonctionnaires désignés avant que les espèces et spécimens classés soient autorisés à traverser les frontières d'une Partie État. Les licences d'importation et d'exportation sont émises par les autorités nationales compétentes sur le conseil des Autorités scientifiques nationales établies par chaque Partie Contractante.

7. Le régime de non-respect des obligations de la CITES a été élaboré progressivement au cours des années. Il est essentiellement basé sur les dispositions de la Convention traitant des conditions des rapports et des mesures internationales (articles VIII, XII et XIII), et sur diverses résolutions et décisions adoptées par la Conférence des Parties au cours des années.

8. L'article VIII de la Convention demande aux Parties de soumettre au Secrétariat des rapports périodiques sur l'application nationale de la Convention. Les rapports comprennent des informations sur les mesures législatives, réglementaires et administratives prises pour appliquer les dispositions de la Convention. L'article XIII formule une procédure rudimentaire afin de traiter les cas de non-respect des obligations : lorsque le Secrétariat reçoit une communication au sujet d'une Partie en situation de non-respect des obligations découlant du traité, il est nécessaire de communiquer ces informations à l'autorité administrative de la/des Parties au Protocole concernées. Sur réception de la communication, la Partie concernée doit informer le Secrétariat de tous les faits pertinents dans la mesure où la loi le permet et, le cas échéant, proposer une action correctrice. Lorsque la Partie en question considère qu'une enquête est souhaitable, celle-ci peut être menée par une ou plusieurs personnes expressément autorisées par cette Partie. Les informations fournies par la Partie ou découlant d'une enquête devront être examinées par la Conférence des Parties qui pourra faire les recommandations jugées nécessaires.

9. Plusieurs décisions et résolutions adoptées par la Conférence des Parties à la CITES ont élargi les conditions de ces dispositions. La résolution Conf. 7.5 a imposé un délai d'un mois à l'intérieur duquel une Partie doit répondre à une demande du Secrétariat pour avoir des informations sur une infraction présumée. Un Comité permanent de la Convention a d'abord été établi lors de la sixième réunion de la Conférence des Parties (résolution Conf. 6.1) puis a été reconstitué lors de la neuvième réunion de la Conférence des Parties (résolution Conf. 9.1). Conformément aux critères établis par la résolution, le Comité permanent est composé de Parties élues provenant de chaque région géographique majeure. Il contrôle le travail de la Convention pendant la période intersessions entre les réunions de la Conférence des Parties et donne une politique générale et des directions opérationnelles au Secrétariat concernant la mise en œuvre de la Convention. Le Comité examine le non-respect des obligations des Parties avec les dispositions de la CITES, prend les décisions appropriées qui s'y rapportent et recommande à la Conférence des Parties d'entreprendre des actions.

10. Les décisions 10.121 et 122 demandent la soumission de rapports séparés sur les infractions et les autres problèmes de mise en œuvre à chaque réunion ordinaire de la Conférence des Parties. En pratique, le respect des obligations est contrôlé par le Comité pour les animaux et par le Comité pour les plantes (également établi par la résolution Conf. 9.1 qui entreprend les Études du commerce important menant souvent à la suggestion de mesures commerciales concernant les espèces particulières) et par le Secrétariat sur la base des informations fournies par TRAFFIC, le *Joint wildlife trade monitoring programme* du WWF et de l'UICN.

11. Une fois que le Secrétariat aura établi qu'une Partie rencontre des problèmes majeurs dans l'application de la Convention, celui-ci doit : (i) travailler de concert avec la Partie pour essayer de résoudre le problème et offrir une assistance technique et des conseils ; (ii) renvoyer le problème au Comité permanent qui pourra décider de suivre cette question directement avec la Partie concernée ; et (iii) tenir les Parties informées autant que possible, au moyen d'avis sur les problèmes de mise en œuvre et des actions à entreprendre pour les régler (résolutions Conf. 7.5 et 8.4 et décision Conf. 10.115). Dans les cas persistants de non-respect des obligations ou de manquement au respect des obligations des décisions de la Conférence des Parties concernant les mesures correctives, le Comité permanent peut conseiller aux Parties d'imposer des sanctions commerciales pour les spécimens de la CITES à la Partie contrevenante (décision Conf. 10.18). Ces sanctions commerciales ont été imposées à un certain nombre de Parties. Cependant, il faut noter que les interdictions commerciales sont des mesures de dernier

recours. La structure de la CITES met l'accent sur le fait de persuader les Parties à respecter les obligations par la négociation, l'assistance technique et les conseils.

B. Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

12. Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone a été adopté en 1987 comme protocole à la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone de 1985. Il est entré en vigueur en 1989 et compte actuellement 172 Parties.

13. L'objectif du Protocole est de réduire puis d'éliminer la production et la consommation de toutes les catégories de substances appauvrissant la couche d'ozone (ODS), tel que précisé dans quatre annexes au Protocole. On donne aux Parties une série de dates butoirs au terme desquelles elles doivent réduire leurs niveaux de production et de consommation à un pourcentage déterminé. Des restrictions sont imposées sur le commerce avec les non-Parties de façon à encourager la participation universelle et à prévenir les délocalisations industrielles qui essaient de contourner les contrôles du Protocole.

14. Le Protocole de Montréal est le premier accord multilatéral sur l'environnement qui a soulevé le problème du non-respect des obligations de façon globale. Les dispositions habilitantes du développement de la procédure de non-respect des obligations stipulées par l'article 8 du Protocole indiquaient que : « A leur première réunion, les Parties examinent et approuvent des procédures et des mécanismes institutionnels pour déterminer le non-respect des dispositions du présent Protocole et les mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes. » En 1990, les Parties ont approuvé une procédure provisoire de non-respect des obligations pour surveiller et appliquer le respect des dispositions du Protocole. Cette procédure provisoire a été étudiée et établie sur une base permanente par la quatrième réunion des Parties en 1992. Un Groupe de travail spécial d'experts juridiques et techniques créé par la neuvième réunion des Parties fut chargé d'examiner davantage le fonctionnement de la procédure, et des amendements à la procédure de non-respect des obligations furent adoptés par la Dixième réunion des Parties de novembre 1998.

15. La procédure a été conçue comme un mécanisme non-conflictuel, conciliant et coopératif visant à encourager et à assister les Parties en infraction de leurs obligations à atteindre un respect intégral des dispositions du Protocole. En effet, le Groupe de travail qui a développé le régime a insisté sur le fait que la procédure de non-respect des obligations vise la simplicité, soit non-conflictuelle, transparente, et laisse la prise de décisions à la Réunion des Parties. On pensait aussi que les objectifs du Protocole seraient mieux servis par un régime qui assisterait et encouragerait les Parties à respecter les obligations, plutôt que par un régime accusateur et conflictuel.

16. La procédure est administrée par un Comité d'application composé de 10 Parties élues par la Réunion des Parties pour deux ans, sur la base du principe d'une distribution géographique équitable. Elle peut-être déclenchée de trois façons :

(a) Par une ou plusieurs Parties qui déposent une plainte au Secrétariat concernant l'application des obligations d'une autre Partie ;

(b) Par le Secrétariat qui reçoit une communication sur un cas probable de non-respect des obligations par une Partie ; et

(c) Par une Partie elle-même qui en déduit que, bien qu'elle ait fait de son mieux en toute bonne foi, elle n'est pas en mesure de s'acquitter intégralement des obligations qui lui incombent en vertu du Protocole.

17. Les fonctions du Comité, sont, *inter alia*, de :

- (a) Veiller à la réception, procéder à l'examen et rendre compte de toute communication d'un cas de non-respect des obligations ;
- (b) Veiller à la réception, procéder à l'examen et rendre compte de toute communication ou observation transmise par le Secrétariat ;
- (c) Demander, lorsqu'il le juge nécessaire, par l'intermédiaire du Secrétariat, un complément d'information sur les questions qu'il examine ;
- (d) Identifier les faits et causes éventuelles ayant égard aux cas individuels de non-respect qui lui sont renvoyés, et soumettre des recommandations appropriées à la Réunion des Parties ;
- (e) Entreprendre, à l'invitation de la Partie intéressée, de rassembler des informations dans le territoire de celle-ci ; et
- (f) Echanger des informations avec le mécanisme de financement du Protocole aux fins de l'élaboration de ses recommandations.

18. Le Comité doit considérer ces soumissions, informations et observations « dans le but d'obtenir une solution à l'amiable au problème sur la base du respect des dispositions du Protocole ». Le Comité soumet son rapport, y compris toute recommandation qu'il juge appropriée, à la Réunion des Parties. Sur réception du rapport du Comité, la Réunion des Parties pourra trancher et imposer des mesures afin d'obtenir un respect intégral dispositions du Protocole, y compris des mesures pour assister le respect des obligations des Parties au Protocole, et d'avancer les objectifs de ce dernier. A la demande de la Réunion des Parties, le Groupe de travail a développé une liste de mesures indicatives qui pourront être prises par les Parties en situation de non-respect des obligations. Trois types de mesures ont été proposées par le Groupe de travail et ont été adoptées en tant que liste indicative par la Quatrième Réunion des Parties :

- (a) Assistance appropriée, notamment pour la collecte et la communication des données, l'assistance technique, le transfert de technologies, l'assistance financière, le transfert de renseignements et la formation ;
- (b) Mises en garde ;
- (c) Suspension, conformément aux dispositions du droit international applicables à la suspension des effets d'un traité, de droits et de privilèges spécifiques découlant du Protocole, limités ou non, notamment ceux concernant la rationalisation industrielle, la production, la consommation, les échanges, le transfert de technologies, les mécanismes de financement et les arrangements institutionnels.

19. Pour l'instant, le Comité d'application a essentiellement traité des cas de pays avec une économie en transition qui ont éprouvé des difficultés pour atteindre leurs dates d'élimination progressive. Les mesures drastiques de suspension des droits et des privilèges applicables au Protocole, la suppression de soutien financier ou l'imposition de sanctions commerciales n'ont pas été appliquées à ces Parties. Un nombre de cas récents du non-respect des obligations de ces pays en vertu de l'Amendement de Londres illustrent l'utilisation du soutien financier comme moyen de favoriser le respect des dispositions du Protocole. Dans ces cas, la Septième réunion des Parties de 1995 a recommandé une assistance internationale pour les projets d'élimination progressive des ODS dans les pays concernés, mais en même temps, a stipulé des dispositions pour assurer le suivi des efforts de ces pays afin qu'ils atteignent le respect des obligations. En 1998 et 1999, la réunion des Parties a adopté un nombre de décisions concernant le non-respect des obligations dans certains pays à économie en transition. Dans ces décisions, les Parties faisaient référence à la série de mesures de la liste indicative : elles ont décidé que les pays devraient continuer à recevoir une assistance internationale pour les aider à respecter leurs engagements, mais en même temps, elles les ont cautionnés dans le cas où ils échoueraient, les Parties pourraient considérer des mesures compatibles avec celles énumérées dans le

paragraphe 18 (c) ci-dessus, y compris la possibilité d'entreprendre des actions en vertu de l'article 4 du Protocole, qui restreint le commerce avec les non-Parties.

*C. Convention de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance*

20. La Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance (TADPA) a été adoptée en 1979 par les membres de la CEE-NU. Elle est entrée en vigueur en 1983 et compte 47 Parties. La CEE-NU donne un cadre de référence à la coopération en matière de pollution transfrontalière. Elle établit aussi les principes généraux de coopération dans le domaine de la réduction de la pollution atmosphérique et établit un cadre de travail pour la recherche scientifique, l'évaluation et le suivi, et le partage d'informations. Depuis son entrée en vigueur, le cadre général de la Convention a été élargi à l'adoption de huit protocoles. Il s'agit du Protocole de 1984 à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif au financement à long terme du Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe ; du Protocole de 1985 à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979 relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières ; du Protocole de 1988 à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou leurs flux transfrontières ; du Protocole de 1991 relatif à la lutte contre les émissions des composés organiques volatils ou leurs flux transfrontières (ci-après dénommé « Protocole COV ») ; du Protocole de 1994 relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre ; du Protocole de 1998 sur les métaux lourds ; du Protocole de 1998 sur les Polluants organiques persistants (POPs); et du Protocole de 1999 pour réduire l'acidification, l'ozone des basses couches de l'atmosphère et les effets de l'eutrophisation.

21. La Convention, comme tous les traités multilatéraux sur l'environnement de l'époque, n'envisage pas une procédure de non-respect des obligations. Ceci étant, l'article 10 prévoit que l'Organe exécutif fera un examen de la mise en œuvre. Cet Organe est composé de représentants des Parties Contractantes. En 1991, les Parties à la Convention, encourageant l'expérience du Protocole de Montréal, ont décidé d'inclure dans le Protocole COV une clause de respect des obligations. Le paragraphe 3 de l'article du Protocole demande aux Parties d'établir un mécanisme de contrôle du respect des dispositions du Protocole. Dans une première étape, l'article 3, paragraphe 3, habilitait l'Organe exécutif à recevoir et à prendre des décisions pour les cas de Parties ne s'acquittant pas de leurs obligations qui lui étaient renvoyés par d'autres Parties. En 1997, l'Organe exécutif a adopté, à travers la décision 1997/2, une procédure de non-respect des obligations applicable à tous les protocoles en vertu de la Convention. Le régime est modelé sur la procédure du Protocole de Montréal même s'il existe d'importantes divergences.

22. La décision 1997/2 établit un Comité d'application composé de huit Parties à la Convention. Les fonctions du Comité sont, *inter alia*, d'examiner périodiquement le respect des obligations des Parties avec les exigences de rapports des protocoles et de considérer toute communication ou consultation faite sur un cas de non-respect des obligations du traité. La décision n'établit pas d'objectifs ou de principes généraux étayant la procédure. Par exemple, il n'y pas d'obligation à ce que le Comité d'application recherche une solution à l'amiable avec la Partie en infraction, comme c'est le cas pour le Protocole de Montréal.

23. Les communications ou consultations peuvent être transmises au Comité par une Partie ou par des Parties à un protocole; ou par une Partie qui reconnaît qu'elle n'est pas en mesure de s'acquitter des ses obligations en vertu d'un protocole; ou par le Secrétariat qui se rend compte, tout particulièrement pendant l'examen des rapports nationaux, de cas possibles de non-respect. A la décharge de ses fonctions, le Comité peut demander, par l'intermédiaire du Secrétariat, des informations complémentaires sur des sujets qu'il examine; entreprendre, à l'invitation de la Partie concernée, de

rassembler des informations dans le territoire celle-ci, et examiner toute autre communication renvoyée par le Secrétariat au sujet du respect des dispositions des protocoles.

24. Le Comité doit faire un rapport et des recommandations annuellement à l'Organe exécutif sur les cas de non-respect des obligations. Les Parties à un protocole, se réunissant dans le cadre de l'Organe exécutif, considèrent le rapport du Comité, avec ses recommandations, et décident des mesures à imposer. Ces mesures sont censées être de nature non-discriminatoire, et prévues de façon à encourager un respect intégral des dispositions du Protocole, et à aider une Partie à respecter ses obligations. Cependant, il faut noter que la décision ne précise par expressément la série de mesures qui peuvent être imposées à une Partie dans un cas de non-respect.

III. INITIATIVES RÉCENTES DANS D'AUTRES PROCESSUS

25. D'importantes initiatives ont été démarrées dans un nombre de processus pertinents afin de traiter les questions de respect des obligations dans le cadre de la mise en œuvre et de l'application des accords multilatéraux sur l'environnement.

A. Programme des Nations Unies pour l'environnement

26. Reconnaissant les conséquences importantes des violations des accords multilatéraux environnementaux et la nécessité de lutter contre le crime organisé dans ce domaine, les ministres de l'environnement des pays du G8, lors la réunion d'avril 1998 au Château de Leeds au Royaume Uni, ont décidé de soutenir pleinement la mise en œuvre effective des accords multilatéraux environnementaux. Ils ont identifié en premier lieu la CITES, le Protocole de Montréal et la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination. Par conséquent, le PNUE avec le soutien des pays du G8, a réuni à Genève en juillet 1999 un atelier sur le crime contre l'environnement, dont le but principal était de traiter les questions liées à l'application et au respect des obligations de ces trois accords. Un des principaux résultats de cet atelier s'est concrétisé par la décision de l'élaborer des lignes directrices pour l'application, le respect des obligations et le crime contre l'environnement.

27. Afin de faire un suivi de cet atelier, une réunion préparatoire du Groupe de travail des experts du PNUE chargés de l'application et la mise en œuvre des conventions environnementales s'est tenue à Genève en décembre 1999. Le Groupe de travail a examiné une série de projets de principes directeurs pour la mise en oeuvre et le respect des obligations avec les accords multilatéraux sur l'environnement préparés par le Secrétariat du PNUE, qui furent ensuite affinés par deux sous-groupes de travail formés pendant la réunion. Les projets de lignes directrices seront sujets à des discussions ultérieures à l'occasion des prochaines réunions du Groupe. Concernant le respect des obligations, le projet des lignes directrices se concentre sur l'approche basée sur la transparence, les mesures incitatives de respect des obligations, les sanctions, les mesures institutionnelles et les processus du traité. Voici certaines propositions clés qui pourraient être considérées dans l'élaboration d'un régime de non-respect des obligations :

(a) Les Parties devront promouvoir, s'il y a lieu, des stratégies afin de faire connaître leurs actions ainsi que celles d'autres participants pertinents pour un examen approfondi par les Parties et, le cas échéant, par d'autres groupes dans le système international (ou « l'approche de transparence ») ;

(b) Les Parties devront faire leur rapport sur un format commun et suivre un protocole standard de collecte des données. Il devrait également y avoir des examens réguliers des rapports des Parties par les Secrétariats aux accords, les experts, les pairs ou les Parties elles-mêmes ;

(c) Le contrôle sur place devrait être disponible à la demande et servir d'option de vérification du respect des dispositions de l'accord et identifier les problèmes de respect des obligations et les solutions possibles. Les secrétariats, les experts non-gouvernementaux, les pairs, et les experts gouvernementaux pourraient mener des contrôles sur place ;

(d) Les organisations non-gouvernementales, le secteur privé et les individus devraient être mobilisées, le cas échéant, afin d'assister le contrôle du respect des dispositions d'un accord;

(e) Les accords internationaux devraient prendre des dispositions pour les mesures destinées à améliorer la capacité locale ou nationale à respecter les accords. Ceux-ci comprennent des mesures telles que l'assistance technique et financière, la formation, et la fourniture de l'équipement nécessaire ;

(f) Quand les Parties ont besoin de créer des capacités pour respecter les accords internationaux ou rencontrer des obligations particulièrement lourdes qui profitent à la communauté mondiale, elles devraient avoir accès aux mécanismes de financement afin de créer ces capacités ;

(g) Les incitations économiques devraient être examinées afin de faciliter la mise en oeuvre effective, et le respect des obligations internationales ;

(h) Un ensemble de sanctions devraient être à la disposition des Parties afin qu'elles puissent les utiliser, s'il y a lieu, pour favoriser le respect des obligations. Le cas échéant, les sanctions devraient inclure la possibilité de priver les pays contrevenants d'être membres de l'accord ou de les traiter comme des non-parties à l'accord. Les sanctions peuvent inclure des restrictions sur le commerce d'articles contrôlés aux frontières dans les cas de non-respect aux accords commerciaux. Ces sanctions doivent être élaborées et appliquées constamment en vertu du droit commercial international ;*

(i) En devenant des Parties aux accords internationaux, les pays devraient évaluer dans quelle mesure ils respectent déjà leurs obligations et, s'il y a lieu, développer des programmes pour atteindre le respect des obligations. Le programme de respect des obligations devrait inclure des données de référence. L'État qui accepte de ratifier un accord devrait donner des informations au secrétariat sur le traité et le plan de respect des obligations du pays qui pourrait accompagner la ratification du traité par ce pays ;

(j) Les Parties à des accords internationaux devraient se rencontrer régulièrement et prendre leurs responsabilités mutuelles en matière de respect des dispositions d'un accord et examiner les mesures visant à renforcer le respect des obligations ; et

(k) En rédigeant les accords internationaux, les États devraient examiner la possibilité de mettre à disposition un Comité d'application et des procédures spéciales à utiliser dans les cas individuels de non-respect.

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

28. La Convention de Bâle a été adoptée en 1989 ; elle est entrée en vigueur en 1992 et compte 136 Parties. Son objectif principal est de faire en sorte de protéger la santé humaine et l'environnement des effets pervers associés à la génération des mouvements transfrontières et à la gestion des déchets dangereux. Une attention particulière est portée aux réglementations du commerce international dans le domaine de la gestion des déchets dangereux énumérés dans ses annexes. Le commerce international est autorisé uniquement entre les Parties et il est fondé sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause. Une Partie a le droit d'interdire l'importation de tout déchet dangereux sur son territoire. Un amendement à la Convention, qui n'est pas en vigueur à l'heure actuelle, interdit aux pays

* *Note.* La question des sanctions a fait l'objet d'une vive polémique pendant la réunion alors que la plupart des délégués ont senti que les Parties devraient être encouragées à respecter les AME plutôt que de devoir recourir à des mesures punitives.

développés d'exporter vers les pays en développement des déchets dangereux destinés à une élimination définitive.

29. La Convention de Bâle n'a pas encore mis en place une procédure de non-respect des obligations. Après vérification, l'article 19 de la Convention stipule qu'une Partie qui a des raisons de croire qu'une autre Partie viole les obligations du traité peut en informer le Secrétariat et la Partie contrevenante. Le Secrétariat doit soumettre toutes les informations pertinentes aux Parties. La Convention ne précise pas ce qui peut se passer ensuite. Vu les restrictions de l'article 19 et la nécessité de promouvoir le respect des obligations avec la Convention, la Conférence des Parties, lors de sa troisième réunion, a mandaté, dans sa décision III/11 le Sous-groupe consultatif composé d'experts juridiques et techniques afin qu'il étudie toutes les questions relatives à l'établissement d'un mécanisme de suivi, de la mise en oeuvre, et de respect des obligations de la Convention et sa conception ; et qu'il fasse un rapport sur ses conclusions à la quatrième réunion. Lors de sa première session de juin 1996, le Sous-groupe consultatif a élaboré un questionnaire qui rassemblait les avis des Parties sur le mécanisme proposé. Le travail du Sous-groupe a été prolongé jusqu'en février 1998 lors de la quatrième réunion de la Conférence des Parties à la Convention.

30. En juin 1998, le Sous-groupe a identifié les principes et les éléments d'un régime de contrôle de la mise en oeuvre et du respect des obligations applicables à la Convention. Ces projets d'éléments ont été envoyés à la cinquième Conférence des Parties, qui par sa décision V/16, a mandaté le Groupe de travail juridique afin qu'il prépare un projet de décision pour adoption par la Conférence des Parties lors de sa sixième réunion afin d'établir un mécanisme encourageant la mise en oeuvre et le respect des obligations sur la base de projets d'éléments annexés à la décision. La décision V/16 envisage l'établissement d'un mécanisme qui serait administré par un Organe nouveau ou existant qui contrôlerait la mise en oeuvre et le respect des obligations conformément à la Convention dans le but de recommander la meilleure façon d'encourager la mise en oeuvre intégrale des dispositions de la Convention. Pour ce qui est de la décision, le mécanisme doit être « transparent, rentable, de nature préventive, simple, souple, non-contraignant et axé sur l'aide aux Parties afin qu'elles appliquent les dispositions de la Convention de Bâle ».

C. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Protocole de Kyoto

31. La CCNUCC a été adoptée en 1992, est entrée en vigueur en 1994 et compte à l'heure actuelle 184 Parties. Son objectif vise à stabiliser les concentrations des gaz à effets de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêcherait les interférences anthropiques dangereuses d'atteindre le système climatique. Les Parties visées à l'Annexe I (c'est à dire, la plupart des pays d'Europe de l'Est et d'Europe centrale de l'OCDE) sont juridiquement tenues de réduire leurs émissions de gaz à effets de serre aux niveaux de 1990 d'ici l'an 2000. Toutes les Parties doivent préparer des inventaires nationaux des émissions des gaz à effets de serre et faire un compte rendu sur les programmes nationaux et les stratégies pour lutter contre les changements climatiques et ses impacts. Le Protocole de Kyoto a été adopté lors de la troisième réunion de la Conférence des Parties de décembre 1997. Il contient de nouveaux objectifs pour les Parties visées à l'Annexe I pour la période post-2000. Les pays développés ont l'obligation de réduire collectivement leurs émissions de gaz à effets de serre d'au moins 5 %. Chaque Etat doit atteindre son objectif d'ici la période allant de 2008 à 2012.

32. L'article 13 de la Convention stipule que la Conférence des Parties devra, lors de sa première session, considérer la mise en place d'un processus consultatif multilatéral (PCM) pour résoudre les questions relatives à l'application de la Convention. La Conférence des Parties, lors de sa première réunion, dans sa décision 20/CP.1, a fondé un Groupe de travail spécial constitué d'experts juridiques et techniques chargés d'étudier toutes les questions liées à la création d'un processus consultatif

multilatéral ainsi qu'à sa conception. Le rapport final du Groupe de travail spécial adopté lors de sa sixième session a été présenté à la quatrième réunion de la Conférence des Parties de novembre 1998. Par sa décision 10/CP.4, la Conférence des Parties a approuvé le texte du processus consultatif multilatéral soumis par le Groupe de travail spécial. Le processus doit être mené dans un souci de facilitation et de coopération, de manière non-conflictuelle, transparente et avec diligence et il a un caractère non judiciaire. Un Comité consultatif multilatéral permanent (CCMP) sera fondé afin de donner des conseils quant à l'assistance qui permettrait aux Parties de surmonter les difficultés qu'elles peuvent rencontrer dans le cadre de l'application de la Convention, en cherchant à faire mieux comprendre les dispositions de la Convention, et en s'attachant à prévenir les disputes. Les questions concernant la mise en œuvre peuvent être soulevées par une Partie concernant la mise en œuvre par les autres Parties ; ou par la Conférence des Parties. Le Comité doit examiner les questions soulevées en consultation avec la ou les Parties concernées et fournir une assistance concernant les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre en : (i) clarifiant et en réglant les problèmes ; et (ii) en offrant des conseils et des recommandations sur l'obtention de ressources financières et techniques pour résoudre les difficultés de mise en œuvre. Le Comité relève de la Conférence des Parties. L'adoption finale du processus consultatif multilatéral a été repoussée à la sixième réunion de la Conférence des Parties à cause du manque de consensus sur un certain nombre de questions essentielles, dont la composition du Comité et la nomination de ses membres. Un aspect intéressant du processus consultatif multilatéral réside dans l'absence complète de sanctions contre les cas de non-respect. La procédure donne simplement un cadre de référence qui assiste les Parties afin qu'elles appliquent les dispositions de la Convention au moyen de consultations, de conseils techniques et d'une aide financière.

33. Une procédure plus vigoureuse va sans doute apparaître conformément à l'initiative en cours du Protocole de Kyoto, principalement parce que les dispositions pertinentes du Protocole prévoient le développement d'une procédure à part entière de non-respect des obligations. Par exemple, l'article 16 du Protocole est clair sur le fait que tout processus consultatif multilatéral susceptible d'être appliqué au Protocole fonctionne sans préjudice des procédures et mécanismes mise en place conformément à l'article 18 qui stipule que la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au présent protocole approuve des procédures et mécanismes appropriés et efficaces pour déterminer et étudier les cas de non-respect des dispositions du présent Protocole, notamment en dressant une liste indicative des conséquences. Si des procédures ou mécanismes relevant du présent article entraînent des conséquences qui lient les Parties, ils sont adoptés au moyen d'un amendement au Protocole.

34. Lors de sa quatrième réunion, la Conférence des Parties, par sa décision 8/CP.4, a établi un Groupe de travail commun de l'Organe subsidiaire du conseil scientifique et technologique (SBSTA) et de l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) dont le rôle est de se pencher sur la question des procédures et des mécanismes relatifs au système du contrôle du respect des dispositions applicables au Protocole de Kyoto. Au moment de la cinquième réunion de la Conférence des Parties de novembre 1999, le Groupe de travail commun avait sur la base des contributions des Parties, identifié provisoirement les éléments du régime du respect des obligations en vertu du Protocole. Lors de sa cinquième réunion, par sa décision 15/CP.5, la Conférence des Parties a demandé au Groupe de travail commun de soumettre ses conclusions lors de sa sixième réunion afin de permettre à la Conférence d'adopter une décision lors d'une réunion sur le régime de respect des obligations du Protocole. Les éléments du régime ont été affinés plus tard au cours de la douzième session des Organes subsidiaires tenue en juin 2000. Lors de la treizième réunion des Organes subsidiaires de septembre 2000, les vice-présidents du Groupe de travail commun ont soumis un projet de texte sur le système de respect des obligations applicable au Protocole de Kyoto afin que les délégués puissent en prendre connaissance (voir FCCC/SB/2000/7). En raison des délibérations, un texte révisé a été produit et adopté par la session conjointe des Organes subsidiaires comme base pour les négociations futures de la sixième réunion de la Conférence des Parties qui se déroulera en novembre 2000.

IV. ÉLÉMENTS ET OPTIONS POUR UN RÉGIME DE RESPECT DES OBLIGATIONS

35. L'étude précédente révèle certains éléments et options relatifs aux aspects institutionnels et procéduraux d'un régime de respect des obligations que le CIPC pourrait examiner. Ces éléments et options sont discutées ci-dessous sous les titres suivants : objectifs, nature et principes du régime; structure et fonctions du mécanisme institutionnel ; invocation du non-respect de la procédure ; résultats/conséquences du non-respect des obligations ; rôle de la Conférence des Parties à la Convention siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole ; et rôle du Secrétariat.

A. Objectifs, nature et principes du régime

36. *Objectifs.* En général, l'objectif des régimes de non-respect des obligations analysées ci-dessus a pour but de promouvoir le respect des obligations ainsi que les dispositions découlant des traités au moyen d'une assistance portée aux Parties et d'imposition de sanctions, le cas échéant. Le régime de non-respect des obligations applicable au Protocole de Montréal vise à garantir une solution à l'amiable du problème sur la base du respect des dispositions du Protocole. Le système TADPA a pour but de garantir le respect intégral des obligations avec les dispositions d'un protocole en décidant, *inter alia*, des mesures à prendre afin d'aider une Partie à respecter ses obligations. Le but du processus consultatif multilatéral de la CCNUCC est de résoudre les questions relatives à la mise en œuvre en donnant des conseils sur l'assistance aux Parties afin que celles-ci surmontent les difficultés rencontrées lors de cette dernière. La structure émergente de la Convention de Bâle a été conçue pour assister les Parties et encourager le respect des obligations plutôt que d'attribuer des blâmes. L'article 34 du Protocole de Cartagena présentait déjà l'objectif fondamental de la procédure de non-respect des obligations proposée : les procédures et les mécanismes à élaborer visent à promouvoir le respect des obligations conformément aux dispositions du Protocole, à traiter les cas de non-respect des obligations, et à inclure des dispositions visant, s'il y a lieu, à offrir conseil ou assistance.

37. *Nature.* La classification dominante consiste en un processus simple, transparent, non-conflictuel et de nature non-judiciaire. Ceci est tout à fait cohérent avec l'objectif général d'assister et d'encourager les Parties à respecter les obligations des traités. Il y a de fortes chances pour qu'un régime simple, transparent et non-conflictuel entraîne une crédibilité, une confiance et un soutien par opposition à un régime accusateur qui serait basé sur des procédures complexes quasi-judiciaires. Le concept a d'abord été établi pendant la formulation de la procédure de non-respect des obligations du Protocole de Montréal et a depuis été suivi du processus consultatif multilatéral de la CCNUCC et du régime du TADPA, et le scénario émergent de la Convention de Bâle et du Protocole de Kyoto sera sans doute similaire. Il faut noter que la disposition habilitante en vertu du Protocole de Cartagena envisage des procédures de coopération et des mécanismes institutionnels.

38. *Principes.* Les principes d'opportunité, de justice, de prévisibilité, de transparence et de procédure de recours sont considérés comme les bases essentielles des régimes de non-respect des obligations. Le principe d'opportunité se concrétise grâce à des dispositions nécessitant des procédures décisionnelles dans des délais limités. Les procédures de recours et de justice sont facilitées par des opportunités garanties à la Partie dont la conduite serait en cause afin qu'elle puisse réfuter l'information présentée et participer pleinement au processus. Les procédures doivent être transparentes et les résultats prévisibles afin d'éviter toute accusation arbitraire ou un sentiment de chasse aux sorcières.

B. Structure et fonctions des mécanismes institutionnels

39. L'institution responsable traitant les questions de non-respect des obligations pourrait être un organe permanent ou spécial. De par sa nature même, un organe spécial est constitué uniquement en temps voulu quand les questions de non-respect des obligations sont soulevées. Le mandat d'une telle institution serait par conséquent limité et restreint au traitement d'une question soulevée dans le cadre

d'une plainte particulière. Par exemple, il ne serait pas fait pour contrôler régulièrement la mise en oeuvre du respect des obligations du traité. Dans tous les régimes analysés, les Parties ont opté pour un organe permanent sur les respect des obligations qui ne considère pas seulement les cas de non-respect des dispositions, lorsqu'ils sont soulevés de façon opportune, mais aussi le suivi périodique du respect des obligations afin de favoriser la mise en oeuvre intégrale du traité en question.

40. Vu la nature de ses fonctions, l'adhésion à une institution visant le respect des obligations devrait être limitée. C'est le cas de la plupart des régimes que nous avons examinés. Le Comité de mise en oeuvre du Protocole de Montréal est composé de dix Parties et celui du TADPA de huit Parties. Les alternatives examinées sous le processus consultatif multilatéral de la CCNUCC sont de 10, 15 ou 25 membres. Pour la Convention de Bâle, on pense à une adhésion de 14 à 20 membres. La représentation géographique équitable était l'un des critères utilisés pour déterminer la composition des institutions de respect des obligations existantes. Les membres sont des représentants des Parties. Toutefois, des suggestions ont été faites au titre du Protocole de Kyoto et de la Convention de Bâle stipulant que des membres pourraient être des experts nommés par les Parties ou choisis dans la liste des experts, et ce, à titre individuel. Il faudrait notamment savoir si l'organe de respect des obligations devrait se composer de représentants des Parties ou d'experts indépendants. A ce titre, il faudra tout particulièrement tenir compte de la susceptibilité des Gouvernements face aux contrôles externes visant à vérifier la façon dont ils s'acquittent de leurs obligations découlant du traité.

41. Les fonctions de l'organe de respect des obligations reposeront sur deux critères : s'il s'agit d'un mécanisme de promotion de la mise en oeuvre et du respect des obligations en général ou d'un organe qui traite les cas individuels de non-respect des obligations. Les régimes analysés présentent un certain nombre d'options. Le Comité permanent de la CITES est un organe d'application qui donne une politique générale et des directions opérationnelles au Secrétariat et qui vérifie le respect des obligations des Parties avec les dispositions de la CITES. D'autre part, il semble que les fonctions du Comité d'application du Protocole de Montréal soient limitées à l'examen et au rapport de la Réunion des Parties sur les cas individuels de non-respect des obligations. En se déchargeant de ses fonctions, le Comité pourra demander des informations supplémentaires ou entreprendre un contrôle sur place dans le territoire de la Partie qui serait dans une situation de non-respect. Le Comité d'application du TADPA, bien que son mandat soit d'examiner toute communication ou consultation dans le but de garantir une solution constructive a également le mandat : (i) d'entreprendre des études périodiques sur le respect des obligations de Parties et leurs obligations de communication et, (ii) de préparer, à la demande de l'Organe exécutif, un rapport sur le respect des obligations et/ou l'application de dispositions particulières dans un protocole individuel. Les fonctions suggérées de l'application proposée et l'organe de respect des obligations sous la Convention de Bâle sont encore plus larges. Elles peuvent, soit fournir des conseils aux Parties sur l'établissement et le renforcement des régimes réglementaires nationaux en suivant et en assistant les Parties individuelles dans leurs efforts d'application des décisions, soit faire des recommandations sur les questions de suivi et de respect des obligations en général, y compris pour les priorités.

42. Une autre option serait d'établir un organe de respect des obligations qui, non seulement, accomplirait la plupart des fonctions décrites ci-dessus, mais qui prendrait également des décisions exécutoires sur les cas de non-respect des obligations qui lui sont renvoyés, y compris l'imposition de mesures de respect des obligations. Cette option n'a pas reçu l'approbation des régimes existants. Il ressort que les procédures de décision relatives au non-respect des obligations découlant d'un traité s'apparentent finalement plus à une question politique qui devrait être laissée à la Conférence des Parties. Cela est particulièrement important, vu que les conséquences du non-respect des obligations peuvent inclure la suspension des droits et des privilèges d'une Partie. Un organe de respect des obligations est considéré comme étant peu représentatif des Parties et ne devrait pas, par conséquent, se voir confier des procédures de décision sur une question aussi cruciale. Donc, dans tous les cas examinés, l'organe de respect des obligations fait tout juste des recommandations à la Conférence ou Réunion des Parties qui

prennent ensuite la décision finale. Même dans le cas de la CITES, où seul le Comité permanent impose couramment des sanctions commerciales aux Parties en tort, une telle action ne peut être menée que sous l'autorité de la Conférence des Parties.

43. La disposition habilitante du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques limite déjà largement les fonctions de l'organe de respect des obligations. Ces fonctions ont pour but d'encourager le respect des obligations avec les dispositions du Protocole ; de traiter les cas de non-respect des obligations ; et d'offrir conseil et assistance, le cas échéant. Il semble par conséquent que les fonctions des organes examinés ne soient pas limitées simplement à l'examen des cas individuels de non-respect des obligations. Ceci étant, les éléments suivants pourraient constituer, au minimum, le mandat de l'organe de respect des obligations : recevoir les soumissions de non-respect des obligations ; examiner les cas individuels de non-respect des obligations qui lui sont renvoyés, trouver des informations complémentaires sur ces cas, entreprendre un suivi sur place dans le territoire des Parties concernées ; fournir conseil et assistance aux Parties qui ne respectent pas les obligations ; et suivre la mise en œuvre et le respect des dispositions du Protocole en général et faire des recommandations à la Conférence des Parties à la Convention siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole sur les mesures appropriées pour améliorer la mise en œuvre et le respect des obligations.

C. Invocation de la procédure

44. Une question cruciale consiste à déterminer les entités qui pourront invoquer la procédure de non-respect des obligations. Ces procédures, sous le Protocole de Montréal et le TADPA stipulent, dans des termes identiques, que la procédure peut être déclenchée de trois façons : (i) par une ou plusieurs Parties qui ont des réserves sur le respect des obligations d'une autre Partie ; (ii) par la capacité d'une Partie à s'acquitter intégralement des obligations qui lui incombent ; or (iii) par le Secrétariat qui se rend compte, en examinant les rapports nationaux qu'une Partie ne respecte pas ses obligations. Dans les trois cas, l'information reçue est ensuite transmise par le Secrétariat au Comité de mise en œuvre. Une autre option est fournie par le processus consultatif multilatéral de la CCNUCC qui, malgré les points (i) et (ii) ci-dessus, autorise un groupe de Parties (quant à leur propre mise en œuvre) ou la Conférence des Parties à invoquer la procédure. De plus, le Secrétariat n'a pas de rôle dans le processus consultatif multilatéral à cet égard. Dans les discussions sur le Protocole de Kyoto, des suggestions ont été faites pour que les organes du Protocole tels que la Réunion des Parties, les organes subsidiaires, les équipes d'experts et le Secrétariat soient capables d'initier la procédure de non-respect des obligations. Au cours du développement du régime du Protocole de Montréal, il y a même eu des suggestions selon lesquelles des organisations non-gouvernementales et des individus devraient être capables de déclencher la procédure. Cette suggestion n'a pas reçu d'approbation puisque la procédure était déjà considérée comme une ingérence dans les affaires internes des Parties et que l'implication des organisations non-gouvernementales serait perçue comme une provocation politique évidente. Il faut noter que le projet des principes directeurs du PNUE envisage bien un rôle de contrôle du respect des obligations pour les organisations non-gouvernementales, le secteur privé et les individus. Selon ce projet, il n'est pas sûr que ce rôle comprendra la capacité de déclencher une procédure de non-respect des obligations.

D. Les résultats/conséquences du non-respect des obligations

45. Même s'il y a un consensus général sur le fait qu'un régime efficace de non-respect des obligations devrait être appuyé par des mesures d'encouragement et d'application de mesures, ou de sanctions, l'approche adoptée par tous les régimes analysés est l'approche de précaution. La priorité est de fournir conseil et assistance aux Parties afin de les aider à surmonter leurs difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du respect des obligations. Cette tendance peut s'expliquer par le fait que les régimes sont conçus pour ne pas être conflictuels et pour soutenir les efforts des Parties afin qu'elles atteignent le respect intégral des obligations. Par conséquent, alors que la procédure de non-respect des

obligations du Protocole de Montréal de 1992 contenait une liste indicative* des mesures (y compris les mesures d'application) qui pourraient être prises par la Réunion des Parties quant au non-respect des obligations ; en pratique, l'accent a été mis sur l'assistance fournie aux Parties pour les aider à respecter leurs obligations. Les régimes du TADPA du processus consultatif multilatéral se concentrent également sur l'assistance aux Parties. Seul le régime de la CITES a attribué des sanctions commerciales imposées tout naturellement à des Parties contrevenantes ou à des Parties qui n'ont pas respecté les décisions de la Conférence des Parties relatives aux mesures correctrices.

46. Le régime du Protocole de Montréal de 1992 indique dans sa liste indicative les mesures suivantes: assistance, y compris l'assistance pour la collecte de données, les communications, l'assistance technique, le transfert de technologies, le soutien financier, l'échange des informations et la formation, la délivrance de mise en gardes et la suspension des droits et des privilèges, conformément au droit international. L'ensemble des conséquences du non-respect des obligations examinées en vertu du Protocole de Kyoto va nettement plus loin que la liste indicative du Protocole de Montréal. Toutefois, la plupart d'entre elles peuvent être expliquées sur la base de la particularité des dispositions contenues dans cet instrument. Les mesures comprennent les dispositions de conseil et d'assistance ; la publication de cas de non-respect des obligations; la délivrance de mises en garde; le plan d'action de respect des obligations; et la perte d'éligibilité dans un ou plusieurs mécanismes du protocole de Kyoto ; la suspension des droits et privilèges; et enfin, des amendes.

E. Rôle du Secrétariat

47. Le secrétariat a essentiellement deux rôles. D'une part, il peut jouer le rôle d'intermédiaire par lequel passent les communications sur le non-respect des obligations qui sont ensuite retransmises à l'organe de respect des obligations. D'autre part, le secrétariat peut également avoir le mandat de déclencher la procédure de non-respect des obligations. Le secrétariat d'un accord multilatéral environnemental a un rôle essentiel en ce qui concerne l'application de ses dispositions. Dans ses fonctions quotidiennes, tel que l'examen des rapports nationaux soumis aux Parties, un secrétariat a de fortes chances de tomber sur un cas de non-respect des obligations. Il est donc logique qu'il puisse signaler ces cas à l'organe de respect des obligations. Dans la mise en place du régime du Protocole de Montréal, on a appréhendé le fait que cette option pourrait donner au Secrétariat un rôle accusateur face à une Partie Contractante. La procédure provisoire adoptée en 1990 n'a donc pas investi le Secrétariat du pouvoir de démarrer la procédure. Un tournant politique crucial a été pris en 1992. La procédure de non-respect des obligations en vertu du Protocole de Montréal (comme c'est également le cas dans les régimes que nous avons analysés plus haut) a toujours un rôle essentiel pour le Secrétariat dans les cas où il devrait déclencher une procédure de non-respect des obligations.

F. Le rôle de la Conférence/Réunion des Parties

48. La Conférence/Réunion des Parties d'un accord multilatéral environnemental est l'autorité suprême quant à la mise en œuvre de cet accord. Son rôle devrait donc être clairement défini dans le cadre de la procédure de non-respect des obligations. La Conférence/Réunion des Parties pourrait être l'institution qui prendrait la décision finale dans le cas d'une infraction commise par une Partie quant à ses obligations, sur la base des recommandations de l'organe de respect des obligations. A cet égard, la Conférence/Réunion des Parties recevrait le rapport de l'organe de respect des obligations, examinerait ses conclusions et prendrait les décisions qui s'imposent. Pour les raisons citées précédemment, ceci est l'option qui a été adoptée par tous les régimes actuels. Pourtant, là où l'organe de respect des obligations

* La décision IX/35, par laquelle la Neuvième Réunion des Parties au Protocole de Montréal a établi le groupe de travail spécial d'experts techniques et juridiques afin de réviser la procédure de 1992 exclut expressément la liste indicative du mandat du Groupe. Toutes des mesures qui y sont contenues demeurent opérationnelles même si elles n'ont pas été incluses dans le texte actuel de la procédure de 1998.

aurait le mandat de prendre des décisions sur le non-respect, la Conférence/Réunion des Parties pourrait jouer le rôle d'un organe de cour d'appel quant aux décisions prises par les précédentes. Quelle que soit l'option choisie, la Conférence/Réunion des Parties devrait avoir le pouvoir d'examiner ses propres décisions ou celles prises concernant le non-respect des obligations, soit à la demande de la Partie Contractante affectée, soit sur sa propre initiative.

V. RECOMMANDATIONS

49. Le Comité intergouvernemental pour le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques pourrait envisager :

(a) D'examiner et d'élaborer davantage les éléments et les options d'un régime de respect des obligations sur la base de l'analyse et de l'étude présentées dans cette note ;

(b) D'inviter les Parties à la Convention, par l'intermédiaire du Secrétaire exécutif, à communiquer leurs avis par écrit sur les éléments et les options d'un régime de respect des obligations en vertu du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques sur la base du questionnaire annexé à cette note; et

(c) De demander au Secrétaire exécutif de préparer un rapport de synthèse sur les avis des Parties et de soumettre celui-ci pour examen à la deuxième réunion du CIPC.

*Annexe***QUESTIONNAIRE SUR LE DÉVELOPPEMENT DES PROCÉDURES ET DES MÉCANISMES DE RESPECT DES OBLIGATIONS EN VERTU DU PROTOCOLE DE CARTAGENA SUR LA PRÉVENTION DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES***Objectifs, nature et principes*

1. Quels devraient être la nature et les objectifs du régime de respect des obligations ? Le régime devrait-il être de nature non-conflictuelle et non-judiciaire ? Devrait-il seulement viser à encourager les Parties le soutenant à s'acquitter intégralement des obligations qui lui incombent ?
2. Quels sont les principes qui devraient étayer l'opération du régime de respect des obligations ? Les principes de diligence, de justice, de transparence, de prévisibilité et de procédures de recours sont-ils essentiels à un tel régime ? Si c'est le cas, comment ces derniers peuvent-ils être garantis dans les procédures et les mécanismes qui seront mis en place ?

Invocation de la procédure

3. Qui peut invoquer la procédure de non-respect des obligations ? Est-ce que des entités autres que des Parties, notamment, les organisations non-gouvernementales, les organes intergouvernementaux ou le secrétariat seraient en mesure de déclencher la procédure ?

Structure et fonctions du mécanisme institutionnel

4. L'organe de respect des obligations devrait-il être permanent ou devrait-il être un organe spécial du Protocole ? S'il était permanent, à quelle fréquence devrait-il se rencontrer ?
5. Quelles devraient être la taille et la composition de l'organe de respect des obligations ? Quel type d'expertise devrait être représenté parmi les adhérents de cet Organe ? Quel serait son pouvoir juridique ?
6. En plus de traiter des cas particuliers de non-respect des obligations, l'organe de respect des obligations devrait-il, en règle générale, examiner et favoriser la mise en oeuvre du respect des obligations en vertu du Protocole ?
7. L'organe de respect des obligations devrait-il prendre des décisions exécutoires, telles que l'imposition de mesures de non-respect aux Parties contrevenantes ?

Conséquences du non-respect des obligations

8. Quelles devraient être les conséquences du non-respect des obligations ? Ces conséquences devraient-elles inclure des sanctions ou des mesures d'encouragement ?

Rôle du Secrétariat et de la Conférence/Réunion des Parties

9. Quel devrait être le rôle du Secrétariat et de la Conférence/Réunion des Parties dans la procédure de non-respect des obligations ?

Autres questions

10. Quelles sont les questions qui devraient être examinées en vue d'élaborer un régime de respect des obligations en vertu Protocole?

/...
