



**Programme
des Nations Unies
pour l'environnement**



Distr.
GENERALE

UNEP/POPS/INC.7/21
20 février 2003

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ DE NEGOCIATION INTERGOUVERNEMENTAL
CHARGE D'ELABORER UN INSTRUMENT INTERNATIONAL
JURIDIQUEMENT CONTRAIGNANT AUX FINS DE
L'APPLICATION DE MESURES INTERNATIONALES
A CERTAINS POLLUANTS ORGANIQUES PERSISTANTS

Septième session

Genève, 14-18 juillet 2003

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

Préparatifs de la Conférence des Parties

SYNTHESE DES VUES SUR LE NON-RESPECT**

Note du secrétariat

Introduction

1. L'article 17 de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants stipule que la Conférence des Parties élabore et approuve, dès que possible, des procédures et des mécanismes institutionnels permettant de déterminer les cas de non-respect des dispositions de la présente Convention et les mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes.
2. A sa sixième session, le Comité de négociation intergouvernemental a entamé des discussions autour de l'élaboration d'un projet de procédures applicables en cas de non-respect. Par sa décision INC-6/18, le Comité a invité les gouvernements et les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement à communiquer au secrétariat leurs vues sur le régime de non-respect visé à l'article 17 de la Convention de Stockholm et a prié le secrétariat de préparer et de soumettre au Comité à sa septième session un rapport compilant les vues soumises et faisant la synthèse de ces vues.

* UNEP/POPS/INC.7/1.

** Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, article 17; décision INC-6/18 (reprise à l'annexe I du document UNEP/POPS/INC.6/22); document UNEP/POPS/INC.7/INF/8.

3. Le secrétariat a diffusé auprès de tous les gouvernements la demande ainsi faite de communiquer leurs vues au sujet du non-respect et a rassemblé les vues soumises. Les gouvernements et organisations d'intégration économique régionales ci-après ont communiqué leurs vues sur le non-respect conformément à la décision INC-6/18 : Argentine, Australie, Canada, Colombie, Communauté européenne, Etats-Unis d'Amérique, République de Moldavie et Suisse.

4. Les vues soumises figurent dans le document UNEP/POPS/INC.7/INF/8. Elles sont récapitulées ci-dessous et présentées en étant structurées dans des sections par question. Vous voudrez bien noter que le secrétariat n'a pas cherché à regrouper les vues pour livrer une approche ou une vue unique, et que nombre des vues émises ne se recourent pas.

I. SYNTHÈSE DES VUES SUR LE NON-RESPECT

A. Calendrier, processus et poursuite des travaux sur les questions liées au non-respect

5. Les vues communiquées ont mis en évidence quatre manières différentes d'envisager la question :

a) Un gouvernement a fait valoir que le régime de non-respect devait être élaboré dès que possible (article 17), et que les questions plus urgentes dans le cadre de la Convention devraient recevoir un rang de priorité plus élevé. Le calendrier d'élaboration d'un régime de non-respect devrait être en fonction des exigences pratiques de la Convention et une expérience pratique du fonctionnement de la Convention sera nécessaire pour être en mesure de cerner le type de manquements qui peut survenir;

b) Un autre gouvernement a indiqué que le Groupe de travail juridique devrait accorder la priorité aux questions qui devront être réglées au cours des première et deuxième réunions de la Conférence des Parties, mais que les travaux sur les mécanismes applicables en cas de non-respect devraient se poursuivre durant la période intérimaire;

c) Selon plusieurs points de vue, il conviendrait que les travaux d'élaboration des procédures relatives au non-respect démarrent dès que possible, dès la première réunion de la Conférence des Parties ou peu de temps après. Il a été également suggéré que l'on mette en place un régime de respect dès l'entrée en vigueur de la Convention;

d) Un gouvernement a estimé que le secrétariat devrait élaborer un premier texte provisoire recensant les options afin d'aider les gouvernements à entamer les négociations sur la question au sein d'un groupe de travail à composition non limitée, qui devrait commencer à travailler dès que possible.

B. Nature et objectifs du régime applicable au non-respect

6. La nature souhaitée que devraient revêtir les procédures relatives au non-respect a été esquissée dans toutes les vues communiquées en utilisant des termes prônant l'aspect non conflictuel et de complémentarité tels que non-contentieux, non-accusatoire, non répressif, facilitateur, souple, équitable, transparent, efficace, rentable, simple et centré sur la coopération entre les Parties.

7. De l'avis de plusieurs, l'objectif d'un régime de respect devrait être d'aider les Parties qui se heurtent à des problèmes à se conformer à leurs obligations prescrites et de faciliter la fourniture de divers types d'assistance. Les procédures relatives au respect devraient viser à prévenir les cas de non-respect qui pourraient se poser, permettre de déterminer le plus tôt possible les problèmes auxquels se heurtent les Parties et favoriser le respect par les Parties.

C. Mécanismes institutionnels

8. La majorité des vues communiquées sur la question ont indiqué que la Conférence des Parties devait être en dernier ressort responsable de veiller au respect. Plusieurs gouvernements ont été en faveur de la création d'un comité ou autre organe chargé du respect. Quelques-unes de ces vues englobaient des déclarations tendant à ce que les discussions sur le mandat, les fonctions, la composition et les procédures d'un comité chargé du respect démarrent immédiatement ou dès que possible.

9. S'agissant des volets fonctionnels possibles du comité ou de l'organe chargé du respect, les vues ci-après ont été exprimées :

a) Certains ont fait valoir que le comité chargé du respect devrait être un organe permanent. Un gouvernement a estimé qu'il devrait être un organe ponctuel doté du statut d'organe subsidiaire de la Conférence des Parties;

b) Deux points de vue différents ont été émis quant à la composition du comité ou de l'organe chargé du respect, à savoir :

i) Qu'il devrait être composé d'un nombre limité de Parties ou d'experts agissant en leur qualité personnelle et fournissant des avis juridiques et techniques; ou

ii) Qu'il devrait être composé de Parties élues par la Conférence des Parties qui désigneraient ensuite leurs représentants;

c) Dans la majorité des vues communiquées sur la question, il a été souligné que l'on devrait veiller à assurer une représentation régionale dans la composition du comité chargé du respect et tenir compte du principe de répartition géographique équitable;

d) Selon plusieurs vues communiquées, les fonctions du comité chargé du respect pourraient inclure l'examen des cas de non-respect, l'étude des questions spécifiques et générales liées au respect, la fourniture de conseils aux Parties, la facilitation de la fourniture de l'assistance, la détermination des mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes et la formulation de recommandations à la Conférence des Parties;

e) Un gouvernement a fait valoir que le comité chargé du respect devrait être habilité à statuer sur le plus de questions possibles afin de proposer des solutions opportunes, et que la Conférence des Parties ne devrait pas être impliquée dans le traitement des cas individuels de non-respect;

f) Certains gouvernements ont estimé que l'organe chargé du respect devrait formuler des recommandations à l'endroit de la Conférence des Parties, qui se prononcerait ensuite sur la question de savoir s'il y avait lieu ou non de donner suite à ces recommandations;

g) Un gouvernement a insisté sur le fait que le dernier mot devrait revenir à la Conférence des Parties lorsque des sanctions étaient envisagées;

h) Un gouvernement a suggéré que les recommandations faites par le comité chargé du respect à la Conférence des Parties, ainsi que ses rapports et les décisions de la Conférence relatives aux cas de non-respect devraient être rendus publics;

i) La soumission de la Communauté européenne contenait un projet de texte de décision possible de la Conférence des Parties sur un comité chargé du respect (voir document UNEP/POPS/INC.7/INF/8).

D. Invocation des procédures et garanties procédurales

10. Toutes les vues communiquées sur la question tendaient à ce qu'une Partie puisse être en mesure d'entamer des procédures relatives au non-respect en ce qui la concernait.
11. Selon plusieurs vues émises, une Partie ou des Parties devraient être en mesure d'invoquer les procédures s'agissant d'une ou d'autres Partie(s), même si un gouvernement a mis en garde contre le fait que de tels cas devraient être examinés de près.
12. S'agissant des modalités de déclenchement des procédures relatives au non-respect par la Conférence des Parties et le comité chargé du respect ou de l'application, un éventail de vues ont été émises, à savoir notamment que la question devrait être étudiée plus avant; que seuls la Conférence des Parties et le comité chargé du respect ou de l'application devraient être habilités à déclencher les procédures relatives au non-respect; que les communications du secrétariat pourraient déclencher les procédures, ou alors permettre de les déclencher seulement pour ce qui est d'un nombre limité d'obligations; et que les organisations non gouvernementales et la société civile ne devraient pas être habilitées à invoquer les procédures relatives au non-respect.
13. Un gouvernement n'avait pas souscrit à l'utilisation des termes « invoquer les procédures utilisables en cas de non-respect » et a estimé qu'ils devraient être remplacés par « porter l'affaire devant l'organe chargé du respect », étant entendu que l'organe chargé du respect déciderait si les procédures devraient être ou non déclenchées. Le même gouvernement a fait valoir qu'il revenait à une Partie, relativement à sa situation de respect, et à la Conférence des Parties de porter l'affaire devant l'organe.
14. Plusieurs vues faisaient directement ou indirectement mention de la nécessité de prévoir des garanties procédurales, notamment la communication des informations pertinentes aux parties prenantes, la possibilité que la Partie présumée contrevenante puisse soumettre des documents, la présentation d'informations à l'appui des soumissions, les délais dans les étapes de la procédure, la possibilité d'écarter les soumissions mal fondées et les cas de « de minimis », ainsi que le respect de la confidentialité.

E. Secrétariat

15. Les vues émises à ce sujet visaient à ce que le rôle principal du secrétariat en ce qui concerne les procédures relatives au non-respect devrait être de collecter les informations. Un gouvernement a estimé qu'il faudrait examiner de près la marge de manoeuvre accordée au secrétariat à cet égard.

F. Obligations

16. Deux points de vue ont été émis sur la question :
- a) Selon plusieurs vues, les procédures relatives au non-respect devraient s'appliquer à toutes les obligations qui incombent en vertu de la Convention;
 - b) Dans d'autres points de vue, les gouvernements ont indiqué que les procédures relatives au non-respect devraient prendre en compte les divers types d'obligations imposées par la Convention - en l'espèce, les obligations qui étaient collectives, individuelles, pouvant faire l'objet d'évaluations objectives ou qualitatives de par leur nature - et que certaines obligations ne pourraient pas être visées comme il convient dans le cadre d'un régime de non-respect.

G. Collecte de renseignements

17. La plupart des vues émises sur cette question indiquaient que les rapports nationaux seraient essentiels pour la collecte des informations sur les questions générales liées au respect, que d'autres informations fournies par les Parties devraient être mises à disposition du Comité et que les Parties concernées devraient être en mesure de formuler des avis sur toute information faisant l'objet d'un examen par le Comité. Il est ressorti de plusieurs points de vue que la question de la confidentialité devrait être prise en considération.

H. Liens avec d'autres dispositions de la Convention de Stockholm

18. Tous les points de vue émis sur cette question indiquaient que les procédures relatives au non-respect ne devraient pas faire double emploi avec d'autres dispositions de la Convention, notamment les procédures pour la communication de renseignements, l'évaluation de l'efficacité, le règlement des différends, etc., et que les dispositions spécifiques de la Convention devraient être examinées lors de l'élaboration du régime de respect. On a à l'unanimité fait valoir que les procédures relatives au non-respect ne devraient pas porter atteinte à la procédure pour le règlement des différends.

I. Liens avec les autres accords multilatéraux sur l'environnement

19. Il y a eu deux approches qui ne se recoupent pas à l'égard de cette question :

a) Plusieurs gouvernements ont indiqué qu'il ne s'agissait pas simplement que les procédures relatives au non-respect ne chevauchent pas les dispositions stipulées dans une autre convention, mais que l'on devrait s'efforcer d'élaborer un mécanisme adapté à la Convention de Stockholm. Dans cette optique, un gouvernement a estimé que des liens de plusieurs ordres entre la Convention de Stockholm et d'autres accords multilatéraux sur l'environnement pourraient être envisagés dans le futur. D'autres n'ont pas appuyé une telle initiative, qu'elle soit menée à l'heure actuelle ou dans le futur, précisant que les obligations, la composition et le travail des organes chargés du respect différaient selon chaque accord;

b) Plusieurs autres gouvernements ont fait valoir que les synergies et liens entre les procédures relatives au non-respect dans le cadre de la Convention de Stockholm et celles prévues dans d'autres accords multilatéraux sur l'environnement devraient être examinés. Un gouvernement a mentionné le mécanisme pour le respect qui avait été récemment mis au point aux fins de la Convention de Bâle¹, lequel constituait un outil important.

J. Mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes

20. Deux points de vue ont été également émis s'agissant des mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes : tandis qu'un gouvernement a indiqué que toutes les Parties devraient être traitées de manière égale au vu de l'examen de leur situation de respect, d'autres gouvernements ont dans leurs observations été d'avis qu'aucune circonstance particulière de la Partie concernée ne devrait être prise en compte lors de l'examen des mesures permettant de faciliter le retour de cette Partie à une situation de respect.

21. Parmi les mesures à prendre à l'égard des Parties contrevenantes évoquées dans les points de vue émis sur la question, on pouvait notamment citer les mesures visant à rétablir le respect, notamment les consultations, les conseils, l'assistance aussi bien financière que technique, l'élaboration de plans de respect et la soumission de rapports d'étapes, ainsi que des déclarations exprimant la préoccupation au sujet du non-respect et la formulation de recommandations en la matière à une Partie. Un gouvernement a précisé que les mesures devraient être décrites de manière aussi exacte que possible et appliquées avec souplesse, et que l'absence de capacités des Parties devrait être dûment pris en compte. Un autre a relevé que les mesures devraient être adaptées aux cas spécifiques de non-respect. Dans d'autres points de vue, on a fait valoir qu'il faudrait veiller à assurer le suivi des mesures prises pour redresser les situations de non-respect.

¹ Décision VI/12 de la sixième réunion de la Conférence des Parties, annexe, reprise dans le document UNEP/CHW.6/40.

22. Plusieurs gouvernements ont estimé qu'il faudrait se pencher sur d'autres mesures convaincantes et sur des moyens de dissuasion pour prévenir les cas de non-respect, en particulier en cas de situations graves ou répétées de non-respect, et sur les répercussions que pourraient avoir de tels mesures et moyens de dissuasion pour les Parties lorsque la situation de non-respect tenait à l'absence de capacités. Au nombre de ces mesures additionnelles pourraient figurer l'émission de mises en garde, des déclarations de non-respect, et, de l'avis d'un gouvernement, une suspension partielle ou totale des droits et privilèges spécifiques. Cette dernière mesure n'a toutefois pas été appuyée, d'après d'autres points de vue communiqués.

23. Un gouvernement a souligné que la question du non-respect était distincte de toute question liée à la responsabilité qui pourrait survenir dans le cadre de la Convention.

K. Examen

24. Il a été communément admis que la Conférence des Parties devrait être habilitée à examiner l'efficacité des procédures relatives au non-respect et le travail du comité chargé du respect.

L. Questions diverses

25. Un gouvernement a proposé que les procédures relatives au non-respect soient agencées en deux parties : la première aurait trait au mécanisme institutionnel, et la deuxième porterait sur les procédures à proprement parler. On a souligné qu'il importait que les procédures soient transparentes et qu'il y ait une participation de la société civile.

II. MESURES QUI POURRAIENT ETRE PRISES PAR LE COMITE

26. Le Comité voudra peut-être examiner les vues émises par les gouvernements qui ont formulé des observations et déterminer si d'autres mesures touchant aux procédures relatives au non-respect sont requises et, dans l'affirmative, décider du type des mesures qui pourraient être prises.
