



Programme
des Nations Unies
pour l'environnement



Distr.
GENERALE
UNEP/WG.78/4
6 septembre 1982
FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Groupe de travail spécial constitué
d'experts juridiques et techniques
chargés de l'élaboration d'une convention
cadre mondiale pour la protection
de la couche d'ozone

Deuxième session

Genève, 2-11 novembre 1982

ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS RELATIFS A UNE CONVENTION
POUR LA PROTECTION DE LA COUCHE D'OZONE

Texte établi par le secrétariat du PNUE

I. HISTORIQUE

1. Le présent document a été établi comme suite à la recommandation du Groupe de travail spécial d'experts juridiques et techniques chargés de l'élaboration d'une convention cadre mondiale pour la protection de la couche d'ozone, selon laquelle "le PNUE devrait établir un document spécial au sujet des dispositions institutionnelles de la convention, en particulier sur le rôle et les fonctions du PNUE, s'il paraissait préférable de retenir une telle formule. Il faudrait aussi mettre l'accent sur les incidences financières, logistiques et pratiques pour le PNUE" 1/.

2. Aux fins de rédaction du présent document, un certain nombre d'instruments internationaux ont été examinés, à savoir :

Convention sur les stupéfiants - Convention unique sur les stupéfiants (New York, 30 mars 1961);

Convention de Vienne - Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969);

Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (Bruxelles, 29 novembre 1979);

Accord portant création d'une Commission de lutte contre le criquet pèlerin en Afrique du Nord-Ouest (Rome, novembre 1970);

Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats de la sauvagine (Ramsar, 2 février 1971);

Convention concernant la protection contre les risques d'intoxication dus au benzène (Genève, 23 juin 1971);

Convention internationale portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Bruxelles, 18 décembre 1971);

Convention d'Oslo - Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Oslo, 15 février 1972);

Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 23 novembre 1972);

Convention de Londres - Convention sur la prévention de la pollution de la mer résultant de l'immersion de déchets (Londres, 29 décembre 1972);

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (Washington, 3 mars 1973);

1/ UNEP/WG.69/10, par. 36 iv).

Convention MARPOL - Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (Londres, 2 novembre 1973);

Convention d'Helsinki - Convention sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (Helsinki, 22 mars 1974);

Convention de Paris - Convention sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (Paris, 4 juin 1974);

Convention de Barcelone - Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Barcelone, 16 février 1976);

Convention de Koweït - Convention régionale de Koweït pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution (Koweït, 24 avril 1978);

Convention relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Bonn, 23 juin 1979);

Convention de Genève (CEE) - Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Genève, 13 novembre 1979);

Protocole d'Athènes - Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Athènes, 17 mai 1980);

Convention sur la conservation des ressources biologiques de l'Antarctique (Canberra, 20 mai 1980);

Convention d'Abidjan - Convention sur la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Abidjan, 23 mars 1981);

Convention sur le droit de la mer - Troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

La présente note est articulée comme suit : section II, Secrétariat; section III, Conférence des Parties contractantes; section IV, Organe ou mécanismes consultatifs scientifiques et techniques; section V, Dépositaire. Chacune des sections contient l'analyse des objectifs et de la portée des dispositions institutionnelles pertinentes du projet de convention ainsi que de leurs incidences financières et juridiques. Sans que les exemples cités dans les annotations relatives au projet de convention (UNEP/WG.78/2, annexes) y soient reproduits, on y trouve le commentaire des dispositions pertinentes d'autres instruments juridiques internationaux ainsi que des parties pertinentes du rapport du Groupe de travail sur les travaux de la première session et l'exposé d'autres considérations sur lesquelles l'attention du secrétariat a été appelée lors de la rédaction du présent texte du projet de convention.

II. SECRETARIAT

4. A sa première session, les membres du Groupe de travail se sont accordés dans l'ensemble à dire que les fonctions de secrétariat devraient être remplies dans le cadre du PNUE, conformément au rôle de catalyseur et de coordonnateur de ce dernier.

5. Le PNUE exerce déjà ce rôle dans le domaine de la couche d'ozone. Le Plan d'action mondial pour la couche d'ozone stipule ce qui suit, dans sa section relative aux arrangements institutionnels 2/ :

"1. Le Plan d'action sera exécuté sous les auspices des organes des Nations Unies, des institutions spécialisées, des organisations et des institutions scientifiques internationales, nationales, intergouvernementales et non gouvernementales.

2. Le PNUE devrait jouer un rôle important de coordination et de catalyseur en prenant les dispositions nécessaires pour assurer l'intégration et la coordination des efforts de recherche, notamment en ce qui concerne :

- La collecte et la diffusion de renseignements sur les activités de recherche en cours et prévues
- La présentation et l'examen des résultats de la recherche
- L'identification des besoins supplémentaires en matière de recherche
- L'importance du soutien à apporter à ce type de recherches.

3. Pour que le PNUE puisse exécuter ces tâches, il devrait instituer un comité de coordination des actions concernant la couche d'ozone, composé des représentants des organismes et des organisations non gouvernementales participant à la réalisation du Plan d'action, de même que des représentants de pays qui ont d'importants programmes scientifiques apportant une contribution au Plan d'action. Le comité devrait tenir des réunions suffisamment régulières pour faire face à ses obligations. Il conviendrait de le doter de services de secrétariat adéquats pour lui permettre de mener les activités mentionnées dans la section ci-dessus.

Le comité devrait présenter des recommandations concernant le déroulement et la coordination du Plan d'action à l'Administrateur, qui les transmettra au Conseil de direction.

4. Si une grande partie des travaux inclus dans le Plan d'action est entreprise et le sera au niveau national et relève financièrement des pays, il existe cependant un besoin continu de coordination en matière de planification et d'exécution de la surveillance et de recherche en ce qui concerne les sections particulières du Plan d'action. Les institutions spécialisées indiquées dans les recommandations peuvent faire face à ce besoin avec le plus d'efficacité.

2/ UNEP/WG. 7/25/Rev.1 du 8 mars 1977, annexe III, section 4.

5. Chaque organisme devrait prendre des dispositions pour prodiguer des conseils scientifiques en rapport avec ses propres besoins et ceux du comité de coordination des actions concernant la couche d'ozone. En outre, l'Administrateur du PNUE peut convoquer de temps à autre un groupe d'experts interdisciplinaires qui fournira des conseils scientifiques au sujet du Plan d'action.

6. Le PNUE devrait étudier la nécessité et la possibilité d'élaborer des mécanismes ou procédures de coordination particuliers pour certains domaines de recherches interdisciplinaires mentionnées dans les recommandations, telles que la photobiologie, qui, à l'heure actuelle, manque encore de facilités de coordination."

Les travaux du Comité de coordination pour la couche d'ozone sont examinés plus avant à la section IV ci-après dans le cadre de l'organe ou des mécanismes consultatifs scientifiques et techniques qui doivent être créés aux fins de la Convention.

6. Le PNUE semble donc bien placé pour assurer les services de secrétariat nécessaires à la Convention. Un certain nombre d'accords internationaux désignent des organismes internationaux ou leur principal fonctionnaire administratif comme étant chargés des fonctions de secrétariat relatives aux conventions. Ainsi, la Convention sur les stupéfiants prévoit à l'article 16 que les services de secrétariat de la Commission et de l'Organe seront assurés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La Convention de Londres stipule à l'article XIV que les Parties contractantes désignent une organisation compétente existant au moment de la réunion qui sera chargée des fonctions de secrétariat; les Parties contractantes ont désigné l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI, devenue maintenant l'Organisation maritime internationale (OMI)) en qualité de secrétariat. Aux termes de l'article 11 de la Convention de Genève (CEE), les fonctions de secrétariat sont assurées par le Secrétaire exécutif de la CEE. Dans le cas de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, les fonctions de secrétariat sont remplies par un secrétariat nommé par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). L'article VII de l'accord portant création d'une commission de lutte contre le criquet pèlerin stipule que le Directeur général de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) fournit le secrétaire et le personnel de la commission, qui forment le secrétariat. Ce personnel est placé sous son autorité hiérarchique aux fins administratives et est engagé aux mêmes conditions que le personnel de la FAO.

7. Certains traités internationaux récents relatifs à la protection de l'environnement désignent le PNUE en tant qu'organe de secrétariat. L'article 13 de la Convention de Barcelone contient une disposition de ce type. Le PNUE y est désigné par les Parties contractantes comme étant l'organisme chargé d'assurer les fonctions de secrétariat de la Convention et de ses protocoles et de coordonner dans l'ensemble les activités qu'il est convenu de réaliser dans le cadre du Plan d'action. En ce qui concerne la Convention de Koweït, le PNUE était chargé du secrétariat du Plan d'action et de la Convention au cours de la période intérimaire qui devait prendre fin avec la première session du Conseil; ces fonctions de secrétariat ont été reprises par le secrétariat de l'Organisation régionale en janvier 1981.

La Convention sur les espèces menacées d'extinction prévoit à l'article XII que "dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, un Secrétariat sera fourni par le Directeur général du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Dans la mesure où il le juge opportun, ce dernier peut bénéficier du concours d'organismes internationaux ou nationaux appropriés, gouvernementaux et non gouvernementaux, compétents en matière de protection, de conservation et de gestion de la faune et de la flore sauvages". A sa première session, le Conseil d'administration a autorisé le Directeur exécutif à fournir les services de secrétariat de la Convention en application de cet article et a chargé en outre le Directeur exécutif "d'apporter le cas échéant une assistance en vue de la rédaction d'autres conventions internationales dans le domaine de l'environnement" 3/. La Convention relative à la conservation des espèces migratrices prévoit elle aussi que le secrétariat est assuré par le Directeur exécutif du PNUE, qui peut être aidé d'organisations compétentes.

8. Les raisons pour lesquelles les organismes précités des Nations Unies, et en particulier le PNUE, ont été chargés d'assurer les services de secrétariat des conventions concernant la protection de l'environnement tiennent au fait que ces organismes disposent du mandat et des mécanismes appropriés pour aider les Etats à appliquer les conventions considérées. Dans le cas de la Convention sur la protection de la couche d'ozone, le PNUE a établi des programmes permanents, comme le GOMS, pour déterminer si les dispositions de la Convention atteignent leur objectif et il possède des mécanismes de coordination comme le Comité de coordination pour la couche d'ozone. De plus, en confiant les fonctions de secrétariat au PNUE, on a renforcé les moyens dont il dispose pour faciliter l'application des conventions internationales relatives à la protection de l'environnement. L'expérience acquise dans les cas où le PNUE sert de secrétariat aux conventions confirme la validité de la proposition consistant à désigner le PNUE comme l'organe chargé des fonctions de secrétariat, ainsi que le prévoit l'article 7 du projet de convention.

3/ En ce qui concerne la position du PNUE en tant que secrétariat des conventions, il convient de rappeler les termes de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1972, dont voici un extrait :

"1. Décide que sera créé, à l'Organisation des Nations Unies, un petit secrétariat qui centralisera l'action en matière d'environnement et réalisera la coordination dans ce domaine entre les organismes des Nations Unies, de façon à assurer à cette action un haut degré d'efficacité;

2. Décide que le secrétariat de l'environnement aura à sa tête un Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement, qui sera élu par l'Assemblée générale sur la proposition du Secrétaire général pour un mandat de quatre ans et aura notamment les attributions suivantes :

...

e) Fournir, à la demande de toutes les parties intéressées, des services consultatifs pour encourager la coopération internationale dans le domaine de l'environnement."

9. La nature des fonctions de secrétariat prévues dans le projet de convention se présente comme suit :

a) Fonctions administratives

- Organiser la Conférence des Parties contractantes et en assurer les services de secrétariat (article 7, par. 1 i);
- Organiser les réunions des groupes de travail scientifique, technique ou juridique créés en application du paragraphe 3) viii) de l'article 6 /ainsi que les réunions de l'organe/des mécanismes consultatif(s) scientifique(s) et technique(s) créé(s) en application de l'article 8/ et en assurer les services de secrétariat (article 7, par. 1 ii);
- Rassembler et présenter à la Conférence des Parties contractantes /et à l'organe/aux mécanismes consultatif(s) scientifique(s) et technique(s)/, selon que de besoin, des rapports et tous renseignements obtenus conformément aux dispositions de l'article 5 (article 7, par. 1 iii);
- Etablir des rapports sur les activités menées à bien par le Secrétariat en application de la présente Convention et les présenter à la Conférence des Parties contractantes (article 7, par. 1 vi);

b) Fonctions de coordination

- Assurer la coordination nécessaire avec d'autres organismes internationaux compétents et conclure les arrangements administratifs et contractuels qui pourraient lui être nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses fonctions de Secrétariat (article 7, par. 1 vii);

c) Fonctions techniques

Selon les décisions que prendra la Conférence des Parties contractantes, les fonctions techniques pourraient consister à :

- /Appeler l'attention des Parties contractantes sur toute question touchant les objectifs énoncés dans la présente Convention/ (article 7, par. 1 iv);
- /S'acquitter des fonctions qui lui sont attribuées en vertu des protocoles à la présente Convention/ (article 7, par. 1 v);
- S'acquitter de toutes autres fonctions que la Conférence des Parties contractantes juge nécessaires de lui attribuer (article 7, par. 1 viii).

10. Les fonctions de secrétariat envisagées dans le projet de la Finlande, de la Norvège et de la Suède consistent notamment à :

- a) Entreprendre des études scientifiques et techniques, conformément aux programmes approuvés par la Conférence des Parties, afin de s'acquitter des obligations stipulées par la présente Convention : - rassembler, analyser et

présenter à la Conférence des Parties et au Comité scientifique et technique, institué en application de l'article 9, ainsi qu'aux groupes de travail, les renseignements communiqués par les Parties à la présente Convention conformément à l'article 3;

b) Analyser et présenter à la Conférence des Parties les rapports nationaux établis par les Parties, conformément à l'article 4, et prier lesdites Parties, de communiquer tous renseignements supplémentaires nécessaires à l'application de la présente Convention 4/.

A la première session du Groupe de travail, il a été suggéré que le soin d'entreprendre les études scientifiques et techniques soit laissé au Comité de coordination pour la couche d'ozone ou, selon le cas, à un comité scientifique technique.

11. La coexistence en un même lieu du secrétariat de la convention et du secrétariat du PNUE présente l'avantage de permettre des économies de personnel. Le secrétariat du PNUE assure actuellement les services dont a besoin le Comité de coordination pour la couche d'ozone, il appuie un projet de surveillance de la couche d'ozone réalisé en commun avec l'OMM et possède un Groupe du droit de l'environnement et une Section des services de Conférence. Le secrétariat de la convention pourrait donc faire appel aux compétences techniques et juridiques du PNUE, tandis que les services de conférence ainsi que le personnel chargé de l'administration et des publications pourraient fournir à la Conférence des Parties contractantes les services requis au fur et à mesure des besoins. On pourrait aussi faire appel aux services du personnel en place au PNUE pour l'établissement des prévisions budgétaires de la Conférence des Parties contractantes du secrétariat et de l'organe ou des mécanismes consultatifs et techniques, qui relèveraient également des attributions du secrétariat de la convention.

12. Il y aurait aussi des avantages financiers à désigner le PNUE comme étant l'organisation chargée de remplir les fonctions du secrétariat, car cette désignation n'entraînerait pas la création d'un organe nouveau. Pour que le PNUE puisse s'acquitter de ses fonctions, il faudrait toutefois renforcer les services de l'administration et le doter d'un matériel et de divers autres éléments supplémentaires. Le coût de ces facteurs dépendra du niveau des activités et des

4/ A titre de comparaison, les attributions du secrétariat de la Convention sur les espèces menacées d'extinction consistent à : "entreprendre, conformément aux programmes arrêtés par la Conférence des Parties, les études scientifiques et techniques qui contribueront à l'application de la présente Convention... étudier les rapports des Parties et demander aux Parties tout complément d'information qu'il juge nécessaire pour assurer l'application de la présente Convention ... faire des recommandations pour la poursuite des objectifs et la mise en application des dispositions de la présente Convention, y compris les échanges d'informations de nature scientifique ou technique".

responsabilités confiées au secrétariat. Des chiffres indicatifs concernant l'effectif minimal du secrétariat requis seront fournis lors de la réunion si la demande en est faite aux fins d'examen.

13. Etant donné les travaux auxquels pourrait donner lieu la rédaction éventuelle de nouvelles annexes et de nouveaux protocoles à la convention, il y a des chances pour qu'on ait besoin en permanence des services du juriste pendant les deux premières années. Par la suite, il pourrait être employé à temps partiel en fonction des besoins. Quant au poste du scientifique, selon toute probabilité on aura besoin en permanence d'une personne aussi compétente, étant donné la complexité et le caractère extrêmement spécialisé des problèmes soulevés par la protection de la couche d'ozone dans le cadre de l'application de la présente convention.

III. CONFERENCE DES PARTIES CONTRACTANTES

14. L'une des grandes tâches de la Conférence des Parties contractantes sera d'encourager la coopération entre les Parties contractantes comme le prévoit l'article 4 du projet de convention. A cette fin, il faudra réunir périodiquement la Conférence et convoquer éventuellement des sessions spéciales. D'ordinaire, des dispositions relatives à la convocation des sessions ordinaires et spéciales des conférences des Parties contractantes ou d'autres organes créés par les conventions sont fixées dans la convention elle-même (article 12 de la Convention d'Helsinki, article 14 de la Convention de Barcelone, article XVII de la Convention de Koweït, article 17 de la Convention d'Abidjan, par exemple). Il y a cependant des cas où c'est la Conférence elle-même qui, par son règlement intérieur, décide des réunions des Parties contractantes ou des autres organes créés par la convention. Cette formule est celle qui a été retenue à l'article 16 de la Convention d'Oslo et à l'article 15 de la Convention de Paris, notamment. Comme l'indique le texte annoté du projet de convention (UNEP/WG.78/2), le présent projet laisse le choix à cet égard.

15. En ce qui concerne la participation à la Conférence des Parties contractantes, le paragraphe 1 de l'article 15 du projet de convention offre une solution qui permet aux organisations régionales d'intégration économique, constituées par des Etats souverains, d'être Parties contractantes à la convention. Au paragraphe 2 dudit article, il est proposé que, dans les domaines qui relèvent de leur compétence, ces organisations économiques régionales, agissant en leur nom propre, exercent les droits et s'acquittent des responsabilités que la convention attribue à leurs Etats membres. En pareils cas, les Etats membres de ces organisations qui sont parties à la convention ne seront probablement pas habilités à exercer lesdits droits individuellement. Il faut définir avec plus de précision la participation de ces organisations à la Conférence des Parties contractantes. Ces détails pourraient figurer dans le règlement intérieur de ladite Conférence. On pourrait s'inspirer à cet égard de la solution adoptée pour la Convention relative à la conservation des ressources biologiques marines de l'Antarctique, qui prévoit que la Communauté européenne et ses Etats membres participeront à la conférence et seront représentés à la Commission, à condition qu'une même question ne fasse pas l'objet d'un vote multiple ou d'un double vote.

16. La question de la participation à la conférence est également traitée au paragraphe 4 de l'article 6, qui stipule que les organes et organismes des Nations Unies, les Etats non parties à la convention et les organes ou organismes nationaux ou internationaux, gouvernementaux ou non gouvernementaux, peuvent se faire représenter aux réunions de la Conférence des Parties contractantes par des observateurs, mais sans avoir le droit de vote. Compte tenu de la composition du Comité de coordination pour la couche d'ozone (voir le paragraphe 5 ci-dessus), cet arrangement pourrait contribuer aux succès des travaux de la Conférence.

17. Le paragraphe 3 de l'article 6 du projet de convention énumère une série d'attributions de la Conférence des Parties contractantes. On y voit que la Conférence examine les rapports établis par le secrétariat (voir le paragraphe 9 ci-dessus) et "fait le point sur l'état de la couche d'ozone". Il y a lieu de penser que la Conférence se prononcera à l'avenir sur ses autres fonctions, notamment celles qui consistent à adopter des programmes et des mesures en vue de minimiser les rejets de substances qui entraînent ou sont susceptibles d'entraîner des modifications de la couche d'ozone ainsi que des programmes ayant pour objet la recherche et la surveillance ou la coopération scientifique et technique, à définir des politiques, stratégies et mesures communes en vue de minimiser les rejets de substances qui modifient ou sont susceptibles de modifier la couche d'ozone et à adopter des recommandations ou toutes autres mesures relatives à la convention. Il en va de même de l'adoption d'amendements à la convention ainsi que de l'adoption de protocoles et annexes à celle-ci.

18. La Conférence crée aussi les groupes de travail scientifiques, techniques ou juridiques jugés nécessaires à l'application de la convention (article 6, paragraphe 3, alinéa h)). D'après la version actuelle du projet de convention, les groupes de travail créés par la Conférence des Parties contractantes n'ont pas le pouvoir d'adopter des décisions qui s'adressent directement aux Parties contractantes, mais peuvent uniquement faire des suggestions et rendre compte des résultats de leurs travaux. Le Comité prévu à l'article 8 (variante 1) est un organe qui facilite la coopération entre les représentants des Parties contractantes et agit à titre consultatif, sans que la Conférence soit tenue d'accepter ses recommandations.

19. Les autres décisions de la Conférence des Parties contractantes seront de caractère interne, comme c'est le cas de l'adoption du règlement intérieur et du règlement financier de la Conférence et de ses organes subsidiaires, ainsi que des dispositions financières qui régiront le fonctionnement du secrétariat (article 6, paragraphe 2). L'adoption du règlement financier aura pour effet d'imposer des obligations financières directes aux Parties contractantes. Il est donc probable qu'avant de l'adopter, les Parties contractantes l'auront soumis à l'approbation de leurs organes nationaux compétents (le Ministère des finances, par exemple).

20. Il est à présumer que, en vertu du règlement intérieur dont elle se sera dotée, la Conférence des Parties contractantes adoptera par consensus son budget ainsi que le budget du secrétariat et de l'organe ou des mécanismes consultatifs scientifiques et techniques. Ces budgets pourront être annuels ou biennaux; ils devront être administrés conformément aux dispositions du règlement financier approuvé par la Conférence des Parties contractantes et devront être soumis à une vérification.

21. Pour couvrir ses besoins budgétaires et financiers, la Conférence des Parties contractantes pourrait envisager d'établir un fonds d'affectation spéciale qui serait alimenté par des contributions volontaires conformément aux dispositions du règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU, du statut et du règlement du personnel de l'ONU, et d'autres politiques ou procédures administratives adoptées par le Secrétaire général. En pareil cas, la Conférence des Parties contractantes fixerait, les règles d'administration du fonds d'affectation spéciale en se conformant aux règles et règlements ci-dessus et s'accorderait sur les contributions de chacune des Parties contractantes audit fonds. On trouvera en annexe à titre d'exemple les règles de gestion du fonds d'affectation spéciale de la Convention sur les espèces menacées d'extinction - il convient toutefois de noter que, si ces règles prévoient une contribution du fonds du PNUE, on ne peut s'engager à l'heure actuelle à prélever sur le Fonds pour l'environnement une contribution en faveur d'un fonds d'affectation spéciale qui serait éventuellement établi pour la convention sur la couche d'ozone.

22. Au cas où les Parties contractantes voudraient établir un fonds de ce genre, la proposition à cet effet devrait être approuvée par le Conseil d'administration du PNUE. A en juger par les précédents, on peut dire que le fonds serait établi par le Secrétaire général de l'ONU qui délèguerait au Directeur exécutif du PNUE le soin de l'administrer.

23. Au stade présent, il est difficile d'établir un budget, même approximatif, pour les réunions de la Conférence des Parties contractantes. Le coût de ces réunions dépendrait d'une série de conditions, notamment de la documentation à présenter, du lieu de leur tenue, des langues employées, de la durée, de la nécessité de tenir plusieurs séances simultanément, du volume et de la nature des services requis, etc. 5/. Pour l'instant, on ne peut que faire des conjectures à cet égard. A supposer que la réunion dure neuf jours et se tienne à Genève, les frais de rédaction, de reproduction et d'interprétation peuvent être estimés à environ 71 000 dollars à l'heure actuelle. Il faudrait y ajouter les frais de voyage et d'allocation de subsistance des cinq administrateurs qui viendraient du siège du PNUE à Nairobi ainsi que le coût du personnel de secrétariat et des salles de conférence, etc.

5/ A titre indicatif, on peut citer le coût de la troisième réunion des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et aux protocoles y relatifs et de la réunion intergouvernementale des Etats riverains de la Méditerranée aux fins d'examen du Plan d'action qui doit se tenir en 1983, évalué à 166 000 dollars (UNEP/IG.23/6, 17 février 1981); le coût de la réunion extraordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et de la Conférence de plénipotentiaires sur le protocole relatif aux zones spécialement protégées, tenue à Genève en 1981, est de 94 800 dollars (UNEP/IG.36/8, 21 avril 1982).

IV. ORGANE OU MECANISMES CONSULTATIFS SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

24. L'article 8 du projet de convention concerne la création, les fonctions et le cadre institutionnel de l'organe ou des mécanismes consultatifs scientifiques et techniques. Ces questions ont leur importance en raison de la complexité que revêt l'évaluation de l'appauvrissement de la couche d'ozone et la lutte contre cet appauvrissement.

25. Comme l'indiquent les annotations relatives à l'article 8 dans le document UNEP/WG.78/2, les trois variantes de base proposées à la première session du Groupe de travail étaient les suivantes :

a) Création d'un nouvel organe scientifique et technique s'ajoutant au Comité de coordination pour la couche d'ozone;

b) Fourniture directe, par le Comité de coordination pour la couche d'ozone, des services nécessaires à la Conférence des Parties;

c) Fusion des deux organes, le Comité de coordination pour la couche d'ozone servant d'organe scientifique aux fins de la convention, complété par un bureau élargi pour la formulation des recommandations de politique générale. Lors de ladite session, on s'est accordé à reconnaître qu'il était souhaitable d'utiliser autant que possible les compétences du Comité de coordination et qu'il fallait éviter tout double emploi entre le Comité et le nouveau comité scientifique et technique envisagé ou tout autre organe, et il s'est finalement dégagé un consensus en faveur de l'élargissement des activités scientifiques du Comité pour qu'elles englobent les aspects socio-économiques aussi bien que les aspects techniques. Les trois variantes de l'article 8 du projet de convention prévoient donc que le Comité donne à la Conférence des Parties contractantes des conseils techniques et socio-économiques aussi bien que scientifiques.

26. La troisième des variantes proposées lors de la première session du Groupe de travail n'a cependant pas été reprise dans le projet. En plus des arguments invoqués dans le document UNEP/WG.78/2 au sujet du texte annoté de l'article 8, il convient de rappeler que le Comité de coordination se compose de représentants des Etats membres, d'organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales, qui sont tous placés sur le même pied. Il serait donc difficile d'envisager qu'il remplisse les fonctions du comité scientifique et technique sans que sa composition et son mandat soient modifiés. Pour ce faire, il faudrait une décision du Conseil d'administration, car c'est lui qui l'a créé; par ailleurs, cette modification pourrait nuire au bon fonctionnement actuel du Comité.

27. D'autre part, il est certain que le Comité de coordination devrait fournir le cas échéant des services à la Conférence des Parties contractantes et aux autres organes ou mécanismes qui seraient créés. Il serait donc utile de préciser le statut du Comité de coordination pour la couche d'ozone et la possibilité de s'en servir aux fins de la Convention. Les experts de la couche d'ozone désignés par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales ont recommandé lors de la réunion tenue à Washington, D.C., du 1er au 7 mars 1977 6/ qu'on adopte un plan mondial d'action pour la couche d'ozone et que le PNUE crée

6/ UNEP/WG.7/25/Rev.1 du 8 mars 1977, annexe III, section 4, paragraphes 2 et 3.

un comité qui lui permette de jouer un large rôle de coordination et de catalyse en vue d'intégrer et de coordonner les recherches consacrées à la couche d'ozone. Les dispositions du Plan d'action relatives aux arrangements institutionnels sont citées au paragraphe 5 ci-dessus. Conformément à la décision 84(V) du Conseil d'administration en date du 25 mai 1977, le PNUE a donc créé un Comité de coordination pour la couche d'ozone composé de représentants des institutions et des organisations non gouvernementales participant à l'exécution du Plan d'action ainsi que de représentants des Etats qui réalisent de grands programmes scientifiques contribuant à l'exécution du Plan. Le Comité se réunit d'ordinaire une fois par an pour examiner les résultats des recherches, faire le point de l'appauvrissement de la couche d'ozone et en évaluer les conséquences et, sur la base de cette évaluation, présenter au Directeur exécutif des recommandations concernant le développement permanent et la coordination du Plan.

28. Le Plan mondial d'action souligne qu'il faut encourager, appuyer et coordonner :

- a) Un programme de recherche et de surveillance tendant à préciser les aspects fondamentaux de la dynamique, de la photochimie et du rayonnement de la couche d'ozone et à évaluer l'impact des activités humaines sur son bilan;
- b) Une vaste gamme de recherches sur les conséquences des modifications de la couche d'ozone et d'une augmentation des rayons ultraviolets pour l'homme, la biosphère et le climat;
- c) Des études nationales et internationales sur les conséquences socio-économiques de l'appauvrissement prévu de la couche d'ozone et des substances rejetées dans l'atmosphère qui entraînent cet appauvrissement.

29. Avec sa composition actuelle, le Comité de coordination a réalisé des progrès remarquables dans la réalisation des programmes a) et b) ci-dessus du Plan. Les conseils scientifiques qu'il publie dans les rapports sur ses réunions et dans l'Ozone Layer Bulletin du PNUE sont sans doute les plus autorisés qui soient à l'heure actuelle. Le Comité est en mesure de conseiller les Parties contractantes et il a fait savoir précédemment qu'il était disposé à apporter son aide dans les domaines suivants :

a) Surveillance :

- i) De l'état de la couche d'ozone;
- ii) Des rayonnements UV-B;
- iii) De la production, de la libération et de l'utilisation à l'échelle mondiale de substances influant sur la couche d'ozone;
- iv) De la teneur atmosphérique en éléments à l'état de traces qui peuvent infirmer sur la couche d'ozone;

b) Recherche :

- i) Sur les éléments à l'état de traces dans la troposphère et la stratosphère;
- ii) Sur la chimie et la dynamique de la stratosphère;
- iii) Sur les effets biologiques des rayons UV-B;
- iv) Sur les modèles de l'atmosphère établis par ordinateur;
- v) Sur la validité de ces modèles;

c) L'emploi des modèles pour calculer :

- i) Les modifications futures de la couche d'ozone;
- ii) Les modifications des rayons UV-B qui en résulteraient;
- iii) Les conséquences qui en découleraient pour le climat;

d) Evaluation :

- i) De l'état de la couche d'ozone;
- ii) De l'impact des modifications prévues des rayons UV-B;
- iii) Des conséquences socio-économiques d'autres stratégies de contrôle;

e) Mise au point :

- i) Des meilleures techniques possibles et rentables pour limiter ou réduire les rejets de substances influant sur la couche d'ozone;
- ii) De substances, techniques et produits susceptibles de remplacer ceux qui font l'objet des contrôles.

30. Le Comité ne s'est pas occupé des conséquences socio-économiques d'autres stratégies de contrôle, ni de la mise au point des meilleures techniques possibles et rentables pour limiter ou réduire les rejets de substances influant sur la couche d'ozone. Pour qu'il puisse le faire, il faudrait modifier sa composition actuelle et le niveau de sa participation et il faudrait qu'il se réunisse plus fréquemment ou plus longtemps. Il est probable que la majorité de ses membres ne verraient pas d'un bon oeil que leurs attributions soient élargies de manière à englober les aspects socio-économiques de l'appauvrissement de la couche d'ozone.

31. Dans le projet actuel de la convention, la variante 1 prévoit la création d'un comité consultatif composé de représentants des Parties contractantes à raison d'un au maximum pour chaque Partie. Les fonctions de ce comité sont décrites dans la Convention, mais il est prévu qu'il devrait aussi s'acquitter de toutes autres fonctions que la Conférence des Parties jugerait nécessaire de lui attribuer. Le Comité peut faire appel au Comité de coordination pour la couche d'ozone et à d'autres organes et il peut réunir ses propres groupes de travail, spéciaux ou permanents, selon les besoins. Les représentants auprès de ces organes devraient avoir les compétences requises et la Conférence des Parties contractantes devrait demander à cette fin aux organisations gouvernementales et non gouvernementales de caractères juridique, scientifique et technique de lui présenter des candidats. Les modalités de fonctionnement du mécanisme consultatif, notamment les compétences que doivent posséder les experts, pourraient être précisées dans le règlement intérieur de la Conférence des Parties contractantes.

32. La Convention sur la conservation des espèces migratrices prévoit à l'article VIII que la Conférence des Parties crée un organe analogue, le Conseil scientifique, en tant qu'organe consultatif pour les questions scientifiques. Aux termes de la Convention, toute Partie peut désigner un expert qualifié comme membre du Conseil scientifique. De plus, le Conseil compte parmi ses membres les experts qualifiés choisis et désignés par la Conférence des Parties; leur nombre et les critères président à leur sélection sont fixés par la Conférence des Parties. La Conférence définit les fonctions du Conseil scientifique, qui peuvent consister, entre autres choses, à donner des avis scientifiques à la Conférence des Parties, au secrétariat et à tout organe créé en application de la Convention, à recommander des recherches à faire et à les coordonner, à en évaluer les résultats et à recommander à la Conférence des Parties des solutions aux problèmes concernant les aspects scientifiques de l'application de la Convention. La Convention relative à la conservation des ressources biologiques maritimes de l'Antarctique prévoit la création d'un comité analogue en tant qu'organe consultatif. Ce comité a pour mission de fournir des avis autorisés et impartiaux à une commission. Dans l'exercice de ses fonctions, le comité doit tenir dûment compte des travaux des autres organismes techniques et scientifiques pertinents ainsi que des activités scientifiques menées dans le cadre du Traité sur l'Antarctique.

33. Les variantes 2 et 3 de l'article 8 confient à la Conférence des Parties contractantes le soin de concevoir et de créer les mécanismes dont elle a besoin pour s'acquitter des attributions qui lui sont confiées par l'article 6 de la Convention. La variante 2 ressemble, par son objet, à l'article XIV de la Convention de Londres, qui stipule que les Parties contractantes procèdent à un examen constant de la mise en oeuvre de la Convention et peuvent, notamment, inviter le ou les organismes scientifiques compétents à collaborer avec elles et à les conseiller sur tout aspect scientifique ou technique ayant trait à ladite Convention. La variante 3 figurant dans le projet de convention pour la protection de la couche d'ozone prévoit que, au nombre des mécanismes nécessaires, la Conférence des Parties contractantes établit des organes consultatifs spéciaux ou permanents.

34. Une solution analogue est adoptée pour l'application de la Convention sur les espèces menacées d'extinction. A la troisième réunion de la Conférence des Parties (New Delhi, 1981), on a établi un Comité technique de la Conférence des Parties composé d'un ou de plusieurs experts de toutes les Parties intéressées. Ce Comité a notamment pour fonctions d'identifier, par l'examen régulier des rapports annuels des Parties et par d'autres moyens, les problèmes que soulève l'application de la Convention et de donner au secrétariat et aux Parties des indications sur les mesures qui peuvent être prises pour y remédier, d'examiner l'état d'application de la Convention et de faire des recommandations concernant l'harmonisation des documents et des procédures et, enfin, de présenter des résolutions à l'examen de la Conférence des Parties. Il convient d'ajouter qu'à la deuxième réunion de la Conférence des Parties (San José, 1979), on a créé un Comité permanent de la Conférence des Parties qui est chargé de donner au secrétariat des avis et des conseils sur l'application de la Convention et de servir de bureau lors des réunions de la Conférence des Parties. Ce Comité permanent ne comprend que neuf Parties, désignées par la Conférence des Parties, qui veille à ce que les grandes régions géographiques soient représentées.

35. Les charges financières qu'entraîneront l'organe ou les mécanismes consultatifs scientifiques et techniques dépendront :

a) De la rapidité des modifications de la couche d'ozone, de leur étendue, de leurs tendances et de leurs effets possibles;

b) Du calendrier à établir en conséquence pour formuler des recommandations quant aux mesures de réglementation à prendre dans l'avenir prévisible, par exemple sous forme de protocoles;

c) Du dynamisme, de la qualité et de la minutie désirés dans l'accomplissement des fonctions;

d) De l'étendue de la coopération souhaitée dans la mise au point et le transfert des techniques;

e) De la mesure dans laquelle les membres eux-mêmes fourniraient des données et des renseignements d'une utilité directe;

f) Du degré de continuité et d'archivage souhaité dans l'accomplissement des fonctions consultatives;

g) Du mode de fonctionnement, c'est-à-dire de la mesure dans laquelle on fera appel à un personnel permanent plutôt qu'à des consultants ou à des groupes de travail spéciaux, de l'étendue des déplacements et de la participation aux réunions pertinentes d'autres organes, etc.;

h) De l'emplacement de l'organe considéré et de l'appui administratif dont il dispose.

36. Pour l'instant, et aussi longtemps que les Parties ne décideront pas que l'état de la couche d'ozone justifie l'adoption d'une réglementation, il semble que le Comité consultatif aura principalement pour fonctions celles qui sont décrites à la variante 1 de l'article 8, paragraphe 2, alinéas b), d) et e). En pareil cas, il paraît suffisant qu'il se réunisse une fois par an et s'appuie sur des consultants et des groupes de travail, selon les besoins.

V. DEPOSITAIRE

37. Le document UNEP/WG.78/2 cite un certain nombre de cas où le principal fonctionnaire administratif d'une organisation est dépositaire d'une convention, mais on peut donner un certain nombre d'autres exemples de cette pratique. Le Secrétaire général de l'OMC (devenu maintenant l'OMI) est dépositaire de la Convention sur l'intervention en haute mer (article IV), du Protocole sur l'intervention en haute mer en cas de pollution du milieu marin par des substances autres que les hydrocarbures (article V), de la Convention relative à la responsabilité civile (article 5) et de la Convention portant création d'un fonds international d'indemnisation (article 38). Le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture a été désigné comme dépositaire de la Convention relative aux zones humides (article 9) et de la Convention pour la protection du patrimoine naturel (article 3). L'Accord portant création d'une commission de lutte contre le criquet pèlerin ^{7/} prévoit que le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture remplit les fonctions de dépositaire de l'Accord. Le Directeur général du Bureau international du travail est dépositaire de la Convention sur la protection contre les risques d'intoxication, aux termes des articles 15 à 19 de ladite Convention.

38. En ce qui concerne la désignation du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies comme dépositaire des traités, il ressort de l'avis juridique dont il est question dans le document UNEP/WG.78/2 que tous les traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies devraient être libellés de manière à confier exclusivement au Secrétaire général la fonction de dépositaire et les fonctions administratives qui en découlent, étant donné que la Charte des Nations Unies fait du Secrétaire général le chef du Secrétariat, lui conférant le pouvoir et le soin d'agir en son nom. C'est à lui qu'il appartient de décider des fonctionnaires placés sous son autorité hiérarchique qui exerceront en fait les fonctions qui lui ont été confiées. Il a délégué toutes les fonctions de dépositaire au Bureau des affaires juridiques parce qu'il est d'une importance extrême que ces fonctions soient exercées dans les formes juridiques requises et avec une régularité absolue et que tous les renseignements relatifs aux traités des Nations Unies soient centralisés auprès d'un même service qui en assure la publication.

^{7/} Selon le texte amendé par la Commission à sa sixième session (4-6 avril 1977) et approuvé par le Conseil de la FAO à sa soixante-douzième session (8-10 novembre 1977).

39. En théorie, il est donc possible que le Secrétaire général délégué au Directeur exécutif du PNUF le soin de remplir les fonctions de dépositaire, en son nom, pour les conventions relatives à la protection de l'environnement qui seraient conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, notamment la convention pour la protection de la couche d'ozone. Compte tenu des avis juridiques recueillis auprès du Secrétariat de l'ONU, cette possibilité n'a cependant pas été retenue dans le présent projet de convention. Les fonctions de dépositaire de la convention seraient donc exercées pour le compte du Secrétaire général par le Bureau des affaires juridiques du siège de l'Organisation des Nations Unies, qui possède une longue expérience en la matière.