



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



UNEP(DEPI)/MED CC.7/4
18 juin 2013

FRANÇAIS



PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE

Septième réunion du Comité de respect des obligations

Athènes (Grèce), 26 - 28 juin 2013

**Lignes Directrices en matière d'évaluation des rapports pour l'identification de situations
avérées ou potentielles de non-respect**

I – Introduction

1. Lors de sa sixième réunion (Janvier – février 2013), le Comité de respect des obligations a demandé (Point 7 du rapport de ses conclusions et Décisions) au Secrétariat d'adresser à ses membres une note sur la mise en œuvre de Lignes directrices pour l'évaluation des rapports pour identifier des situations actuelles ou potentielles de non respect dans l'application de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. La présente note constitue une approche complémentaire au document UNEP (DEPI)/ MED CC.7/3.
2. La question de fond est de déterminer quels sont les critères objectifs qui permettent de vérifier si une Partie contractante a respecté ses engagements au titre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. Répondre à cette question suppose au préalable qu'on ait procédé à une distinction entre les obligations formelles et les obligations de fond en matière de respect des obligations.

II – Évaluation

3. Lors de sa troisième réunion tenue à Athènes en novembre 2009, le Comité de respect des obligations avait examiné cette question sur la base d'un document de travail et s'était interrogé sur les moyens à mettre en œuvre pour structurer ses travaux. Le Comité s'était alors fondé sur les propositions et considérations formulées par M. Gerhardt Loibl, expert indépendant, développées dans un document de travail présenté devant le Comité intitulé : « *Propositions de mesures minimales en vue de parvenir au respect des obligations découlant de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles* » (UNEP (DEPI) MED WG CC 3/3). Cette étude est éclairante car elle souligne deux aspects de la mise en œuvre du respect des obligations. La question du respect des obligations est, en effet, envisagée sous deux angles. Elle fait la distinction entre, d'une part le respect relatif à la forme (*formal compliance*) c'est à dire l'identification des mesures formelles que la Partie contractante est tenue de prendre en application d'une disposition précise de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. Il s'agira, en l'espèce, d'examiner si les obligations ont été respectées sur le plan formel, c'est à dire examiner si les Parties contractantes ont bien pris les mesures juridiques, administratives et institutionnelles nécessaires pour les mettre en œuvre dans leur droit national. La question du respect des obligations peut, d'autre part, être évaluée en ce qui concerne le fond, c'est à dire sous l'angle de l'application pratique d'une disposition à des cas particuliers.
4. La principale conclusion de l'étude a été de considérer que dans son principe, le défaut de prise de mesures formelles de transposition en droit interne par les Parties contractantes constituait un cas explicite de non-respect. Dans cette perspective, il appartiendra au Comité de privilégier dans une première étape une évaluation de l'application formelle des dispositions de la Convention et de ses Protocoles. Cette approche formelle du respect des obligations suppose d'identifier préalablement les articles de la Convention et de ses Protocoles qui imposent la mise en œuvre pratique des mesures nécessaires d'ordre législatif ou réglementaire pour respecter les obligations définies par certains des articles des instruments juridiques.

III- Proposition de critères d'évaluation pour évaluer l'application des dispositions de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles.

5. Les dispositions de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles n'ont pas toute la même portée dans la mesure où elles énoncent différents types d'obligations à l'attention des Parties contractantes. Certaines de ces obligations peuvent avoir un contenu très concret alors que d'autres ne définissent que de simples objectifs de portée générale. Seul un examen précis du contenu de chaque disposition permettra en conséquence d'évaluer son impact au niveau du respect des obligations. Il est, en conséquence, nécessaire de procéder à une évaluation de chaque article de la Convention et de ses Protocoles dans son contenu et son libellé afin de déterminer la nature du respect des obligations internationales par les Parties contractantes. Tel a été l'objet de l'exercice développé dans le document de travail UNEP (DEPI) MED CC6/4 relatif à la synthèse révisée des rapports nationaux soumis par les Parties contractantes pour le Biennium 2008-2009.
6. Une analyse du libellé de la plupart des dispositions de la Convention de Barcelone met en évidence l'importance du respect formel des obligations. A contrario les articles qui permettent de poser des questions en ce qui concerne leur respect sur le fond restent relativement rares. Il en résulte que l'évaluation du respect formel des dispositions par une Partie contractante constituera l'approche la plus pratique des lors que l'évaluation du respect d'une obligation sur le fond ne peut être envisagée que dans le cas où une disposition prévoit l'adoption d'une mesure précise de mise en œuvre.

IV – Application pratique des critères d'évaluation formels.

7. La mise en œuvre d'un contrôle formel du respect des obligations par une Partie contractante suppose que la Partie soit tenue d'adopter les mesures juridiques nationales qui lui sont prescrites par la Convention de Barcelone et ses Protocoles. De ce point de vue, les dispositions de la Convention de Barcelone sont rédigées en des termes très généraux dans la mesure où une grande latitude est laissée à la discrétion des Parties pour appliquer ces dispositions au niveau national. Dans ce cas de figure, il sera très difficile d'établir le non-respect par une Partie de ses obligations.
8. A titre d'exemple, l'article 4 de la Convention de Barcelone relatif aux obligations générales est tout à fait éclairant sur cette difficulté : cet article met à la fois à la charge des Parties contractantes des obligations de moyens. Ainsi il est demandé aux Parties (paragraphe 1, 2 et 3 a et b) de s'engager à prendre toutes mesures appropriées (...) ou à appliquer certains principes comme le principe de précaution en fonction de leurs capacités ou le principe pollueur-payeur en tenant compte de l'intérêt général. Le libellé de ces dispositions qui donne une grande marge de manœuvre dans l'application des mesures ou des principes ne permet pas, en conséquence, de déterminer si une Partie contractante a réellement respecté ou non ses obligations. En revanche, seul le par 3.c de cet article pourra permettre d'établir si une Partie contractante ne respecte pas formellement ses obligations internationales car la disposition indique clairement les conditions dans lesquelles une étude d'impact sur l'environnement doit être entreprise.

9. Cette grille d'analyse est également applicable aux Protocoles de la Convention de Barcelone. A titre d'exemple, de nombreuses dispositions du Protocole Immersions prévoient que les Parties contractantes adoptent des mesures législatives au niveau national pour respecter leurs obligations. Il pourra, en conséquence, être aisé pour le Comité de déterminer sur la base des rapports si les Parties ont bien pris les mesures formelles d'application définies par ces différents articles. A contrario, le Protocole Déchets dangereux prévoit dans son article 5 des obligations générales en invitant les Parties à prendre toutes les mesures appropriées pour atteindre les objectifs fixés dans les dispositions de cet article. Il appartient, donc, aux Parties contractantes de déterminer discrétionnairement les mesures qu'elles jugent appropriées. Dans ce contexte, l'évaluation du non respect des obligations ne pourra être envisagé que s'il devient manifeste que les mesures prises par la Partie contractante n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés par l'article du Protocole.