



NATIONS
UNIES

EP

UNEP/MED CC.16/6



**PROGRAMME DES NATIONS UNIES
POUR L'ENVIRONNEMENT
PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE**

5 mai 2020
Original : anglais

16^{ème} réunion du Comité de respect des obligations de la Convention de Barcelone et ses Protocoles

Téléconférence, 16 - 18 juin 2020

Point 5 de l'ordre du jour : Résultats du test du projet de critères d'identification préliminaire des cas effectifs ou potentiels de non-respect des obligations

Test du projet de critères d'identification préliminaire des cas effectifs ou potentiels de non-respect des obligations

Pour des raisons environnementales et économiques, le tirage du présent document a été restreint. Les participants sont priés de se munir de leurs propres exemplaires et de s'abstenir de demander des copies supplémentaires.

PNUE/PAM
Athènes, 2020

Test du projet de critères d'identification préliminaire des cas effectifs ou potentiels de non-respect des obligations

Introduction

1. Lors de sa 15^e réunion (Athènes, Grèce, 25-26 juin 2019), le Comité de respect des obligations a examiné un ensemble de projets de critères aux fins de la détermination des cas réels ou potentiels de non respect des obligations (UNEP/MED CC.15/8). Ces critères couvrent quatre aspects à évaluer en ce qui concerne les rapports nationaux de mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles : (1) la soumission, (2) les délais, (3) l'exhaustivité, et (4) la mise en œuvre. Ils ont été élaborés en consultation avec la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM) et avec le Secrétariat de la Convention de Bâle, donnant suite aux conclusions de la 14^e réunion du Comité de respect des obligations (Athènes, Grèce, 27-29 juin 2018).

2. Suite à une discussion sur la valeur de tester la faisabilité du projet de critères avant d'arriver à une conclusion pour examen par la réunion des Parties contractantes (CdP), la 15^e réunion du Comité de respect des obligations convenu : *« de demander au Secrétariat, conjointement avec les composantes du PAM, de tester les projets de critères en vue de l'évaluation préliminaire des rapports nationaux de mise en oeuvre soumis conformément à l'article 26 de la Convention de Barcelone, tels que présentés dans le document UNEP/MED CC.15/8, en utilisant les rapports nationaux de mise en oeuvre de l'exercice 2016-2017, et de présenter les résultats à la 16^e Réunion du Comité de respect des obligations, ainsi que des suggestions pour améliorer la méthodologie actuelle. »* (UNEP/MED CC.15/15, §18).

3. Conformément à ce qui a été demandé, les projets de critères annexés au présent document ont été mis à l'essai dans le cadre des rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2016-2017, que les Parties ont soumis par l'intermédiaire du nouveau Système de communication en ligne de la Convention de Barcelone (BCRS). Aux fins de cet exercice, six Parties contractantes ont été choisies au hasard parmi les trois groupes établis au sein du Comité de respect des obligations¹ (deux Parties par groupe). Au total, 42 rapports nationaux de mise en œuvre ont été examinés aux fins de la mise à l'essai des projets de critères. Les résultats de cet exercice sont présentés sous forme de tableau dans le document UNEP/MED CC.16/Inf.5, de la façon suivante :

- (a) la première section présente un aperçu des critères de soumission, de respect des délais, d'exhaustivité et de mise en œuvre applicables aux fins de la détermination des cas réels ou potentiels de non respect des obligations prévues par la Convention de Barcelone et ses Protocoles, avec une ventilation par Partie contractante. Cet aperçu s'appuie sur les sections II à XV ;
- (b) les sections II à VIII présentent, pour chaque Partie contractante et pour chaque instrument juridique, un aperçu de l'exhaustivité avec une ventilation par question ; et
- (c) les sections IX à XV présentent, pour chaque Partie contractante et pour chaque instrument juridique, un aperçu de la mise en œuvre avec une ventilation par question.

4. Il a été convenu que l'exercice mandaté au Secrétariat devait être réalisé dans l'unique but de mettre à l'essai les projets de critères. Ces essais ne visent pas à examiner des cas particuliers réels ou potentiels de non-respect des obligations par certaines Parties. Le Secrétariat a entrepris la mise à l'essai en utilisant des ressources internes et en examinant manuellement les réponses fournies par chacune des six Parties à chaque question et dans chaque tableau du formulaire de rapport de la

¹ Par la décision IG.17/2 (CdP 15), les trois groupes suivants ont été constitués afin d'établir la composition du Comité de respect des obligations. Groupe I : pays du sud et de l'est de la Méditerranée (Algérie, Égypte, Liban, Libye, Maroc, Syrie et Tunisie), groupe II : États membres de l'UE qui sont parties à la convention de Barcelone (Croatie, Chypre, Grèce, France, Italie, Malte, Slovaquie, Espagne et CE), et Groupe III : autres parties (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Israël, Monaco, Turquie et Monténégro)

Convention de Barcelone et de ses Protocoles. Cette démarche est principalement justifiée par trois raisons :

(a) le BCRS en ligne n'offre pas encore la possibilité de présenter des requêtes concernant les projets de critères, étant donné qu'ils sont en phase de mise à l'essai et de validation ;

(b) compte tenu de la structure du formulaire de rapport, il peut s'avérer nécessaire d'examiner le contenu d'une réponse pour en déterminer le caractère exhaustif ou non. C'est notamment le cas lorsqu'une question sur l'état de la situation requérant de répondre par « oui », « non », « en cours d'élaboration » ou « sans objet » est laissée en blanc, mais qu'un texte descriptif est fourni ; et

(c) le format de rapport est prérempli avec les informations correspondant à l'exercice biennal précédent (2014-2015) lorsque les Parties ne modifient pas les informations qu'elles y avaient fournies. Dans certains cas, aucune modification des informations fournies au cours de l'exercice précédent n'a été indiquée, mais la réponse a été laissée en blanc. Il a alors fallu vérifier les réponses fournies dans les rapports correspondant à l'exercice précédent pour déterminer si la réponse en question pouvait être jugée complète.

5. Les projets de critères ont été mis à l'essai selon la méthodologie présentée ci-après.

(a) Respect des délais : les rapports nationaux de mise en œuvre présentés entre décembre 2018 et juin 2019 ont été considérés comme étant « soumis à temps ». L'échéance convenue par la 20^e réunion des Parties contractantes (CdP 20) pour la soumission des rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2016-2017 par l'intermédiaire du nouveau BCRS en ligne était fixée au mois de décembre 2018 (Décision IG. 23/1). Une période de six mois à partir de la date butoir a été prise en compte, étant donné qu'il faut du temps pour opérer une transition sans heurts et se familiariser avec un nouveau système de présentation de rapport, et qu'au moment de la rédaction du présent document, certaines Parties travaillaient encore à la soumission de leurs rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2016-2017.

(b) Exhaustivité : l'exhaustivité des rapports nationaux de mise en œuvre a été mise à l'essai sur la base des réponses fournies par les Parties à toutes les questions (ouvertes et fermées) et dans les tableaux des formulaires de rapport, à l'exception des questions et des tableaux désignés comme étant facultatifs. Pour ce faire, la démarche suivante a été retenue :

(i) les formulaires de rapport sont conçus pour rassembler un large éventail d'informations avec différents niveaux de détail, ainsi que des données. Par conséquent, évaluer l'exhaustivité des rapports nationaux de mise en œuvre en considérant ces informations comme un seul bloc aurait donné une image déformée de la situation. Pour éviter cela et en fonction des besoins dictés par l'instrument juridique concerné, les différentes parties des formulaires de rapport ont été regroupées en catégories similaires, au regard desquelles l'exhaustivité a été examinée. Par exemple, en ce qui concerne le Protocole « immersions », l'exhaustivité a été évaluée séparément au regard des éléments du formulaire de rapport couvrant le cadre réglementaire et institutionnel (partie I du formulaire de rapport) et au regard des tableaux permettant de collecter les données sur les permis et la surveillance (parties II, III et IV du formulaire de rapport). Cette méthode a l'avantage de dépeindre le degré d'exhaustivité des rapports nationaux de mise en œuvre plus précisément que si l'on avait procédé à une mise à l'essai en tenant compte des formulaires de rapport dans leur ensemble ;

(ii) dans un premier temps, pour chaque élément des formulaires de rapport, la réponse à la question sur l'état de la situation, qui nécessite de cocher la case appropriée (c'est-à-dire « oui », « non », « en cours d'élaboration » ou « sans objet »), a été examinée. Si la case était cochée, la réponse a été jugée complète. Si la case était laissée vide, il a convenu, dans un second temps, de vérifier si la section en question contenait un texte descriptif ou une référence à des informations présentées dans les rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2014-2015. Dans ces deux cas, les informations fournies ont été prises en compte et la réponse a été jugée complète. Aux fins de l'exhaustivité, le statut « entièrement communiqué » a été accordé lorsque toutes les réponses

ont été jugées complètes. À défaut, les statuts « rapport incomplet » ou « non communiqué » ont été attribués, selon le cas. Cette approche maximaliste comporte toutefois un risque, car une seule question laissée en blanc entraînerait l'attribution du statut « rapport incomplet ». Pour illustrer ce point, l'exhaustivité des rapports nationaux de mise en œuvre de la Convention de Barcelone a été mise à l'essai séparément au regard des 19 questions couvrant les parties II, III et IV du formulaire de rapport (mesures juridiques, institutionnelles et politiques) et d'un tableau correspondant à la partie I (accords multilatéraux signés). Dans le cadre de la démarche centrée sur les questions, l'un des pays sélectionnés pour la mise à l'essai a répondu à 18 des 19 questions. Cela représente un pourcentage de réponses incomplètes de 5 % ; le statut d'exhaustivité attribué pour les parties II, III et IV est dès lors « rapport incomplet ». En ce qui concerne les tableaux, un tableau n'est jugé complet que si toutes les informations demandées y ont été fournies.

(c) Mise en œuvre : la mise en œuvre de l'instrument juridique concerné a été éprouvée à partir des réponses fournies par les Parties aux questions des formulaires de rapport couvrant le cadre juridique et institutionnel. L'objectif était de déterminer si, pour l'instrument juridique concerné, les Parties ont mis en place les mesures juridiques, administratives ou politiques nécessaires ainsi que les structures institutionnelles correspondantes en vue de les appliquer. Pour évaluer cet aspect, la démarche suivante a été retenue :

(i) comme pour l'exhaustivité, les réponses aux questions sur l'état de la situation (c'est-à-dire « oui », « non », « en cours d'élaboration » ou « sans objet ») ont été examinées. Si plus de 50 % des réponses communiquées étaient « oui » et/ou « sans objet », le statut « mis en œuvre » a été accordé pour l'instrument juridique concerné. À défaut, les statuts « non mis en œuvre » ou « en cours de mise en œuvre », selon le cas, ont été attribués, après vérification de la présence d'un texte descriptif ou d'une référence à des informations présentées dans les rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2014-2015 ;

(ii) aux fins de la mise à l'essai des critères relatifs à la mise en œuvre, un seuil de plus de 50 % de réponses « oui »/« sans objet » a été fixé, l'objectif étant de tenir compte, autant que possible, des efforts déployés par les Parties dans la mise en place du cadre juridique et institutionnel requis. Cette démarche permet d'éviter de considérer automatiquement qu'une Partie ne met pas en œuvre l'instrument juridique concerné lorsque toutes ses réponses concernant le cadre juridique et institutionnel ne sont pas positives. Malgré cet élément de flexibilité, la mise à l'essai a montré que l'utilisation d'un seul critère pour saisir les aspects les plus importants de la mise en œuvre n'est pas sans difficultés. Cela s'avère notamment en ce qui concerne les rapports nationaux de mise en œuvre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée (Protocole GIZC), qui sont entièrement structurés autour de questions ouvertes. En ce qui concerne la mise en œuvre, la démarche suivie pour élaborer le document sur l'état général des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles pourrait mieux répondre aux besoins du Comité de respect des obligations. Ce document, préparé par le Secrétariat et les composantes du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) sur une base biannuelle, offre une image équilibrée et détaillée de la mise en œuvre globale.

6. L'une des applications pratiques des travaux sur les critères de soumission, de respect des délais et d'exhaustivité est la possibilité d'établir des classifications de la performance des Parties en ce qui concerne leur obligation d'établir des rapports en application de l'article 26 de la Convention de Barcelone. En s'inspirant du Comité de respect des obligations de la Convention de Bâle, on pourrait étudier, dans le cadre de la préparation de la 17^e réunion du Comité de respect des obligations, la possibilité de classer les Parties dans les catégories suivantes, sur la base des groupes établis au sein du Comité de respect des obligations et selon l'instrument juridique concerné : (i) rapport complet soumis à temps, (ii) rapport complet soumis en retard, (iii) rapport incomplet soumis à temps, (iv) rapport incomplet soumis en retard et (v) rapport non communiqué. Il serait envisageable d'élaborer des statistiques par Partie contractante et par instrument juridique afin de sous-tendre cette classification. Cela permettrait au Secrétariat, en premier lieu, de déterminer les Parties contractantes dont le suivi

constitue une priorité et, en second lieu, de discuter de la marche à suivre avec les Parties contractantes concernées. Cette ligne de conduite permettrait en outre :

- (a) de fixer un point de départ à partir duquel mesurer les progrès réalisés quant à la soumission des rapports et à leur qualité, et de recommander des objectifs y afférents pour chaque exercice biennal ;
- (b) de présenter les informations sur les rapports d'une manière plus ciblée et plus conviviale, ce qui permettrait aux Parties de déterminer plus facilement les domaines d'action prioritaires et d'allouer des ressources en conséquence ; et
- (c) d'améliorer la visibilité des rapports nationaux.

Action requise

7. La 16^e réunion du Comité de respect des obligations examinera, à la lumière des informations contenues dans le présent document :

- (a) si l'ensemble ou une partie des critères mis à l'essai, c'est-à-dire la soumission, les délais, l'exhaustivité et la mise en œuvre, sont adaptés à l'objectif poursuivi, et, dans l'affirmative :
- (b) si la méthodologie appliquée pour mettre à l'essai lesdits critères nécessite des ajustements et, le cas échéant, lesquels ; et
- (c) s'il conviendrait d'envisager des travaux de classification de la performance des Parties eu égard à leur obligation d'établir des rapports en application de l'article 26 de la Convention de Barcelone, sur la base de la soumission, du respect des délais et de l'exhaustivité, en vue de soumettre cette question à l'examen de la 17^e réunion du Comité de respect des obligations.

PROJET DE CRITERES D'IDENTIFICATION PRELIMINAIRE DES CAS EFFECTIFS OU POTENTIELS DE NON-RESPECT DES OBLIGATIONS

(Source : UNEP/MED CC.15/8)

Projets de critères à évaluer par instrument juridique	État
1. Soumission <i>Définition : Ce critère vise à déterminer si la Partie contractante a soumis son rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné conformément à l'article 26 de la Convention de Barcelone</i>	Soumis <i>Définition : Le rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné a été soumis</i>
	Non soumis <i>Définition : Le rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné n'a pas été soumis</i>
2. Délais de soumission <i>Définition : Ce critère vise à déterminer si la Partie contractante a soumis son rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné au plus tard [insérer le nombre de mois] après le délai convenu par la CdP</i>	Soumis à temps <i>Définition : Le rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné a été soumis au plus tard [insérer le nombre de mois] après la date limite convenue par la CdP.</i>
	Soumis en retard <i>Définition : Le rapport national de mise en oeuvre de l'instrument juridique concerné a été soumis au plus tard [insérer le nombre de mois] après la date limite convenue par la CdP.</i>
3. Exhaustivité <i>Définition : Ce critère vise à déterminer si la Partie contractante a répondu à toutes les questions et rempli tous les tableaux du formulaire de notification, à l'exception des questions et des tableaux facultatifs pour l'instrument juridique concerné. Ce critère se réfère à la fois au fait que la Partie contractante a fourni toutes les informations et données demandées, c'est-à-dire des informations non quantitatives et quantitatives</i>	Entièrement communiqué <i>Définition : La Partie contractante a répondu à toutes les questions et rempli tous les tableaux du modèle de rapport</i>
	Rapport incomplet <i>Définition : La Partie contractante n'a pas répondu à toutes les questions ni rempli tous les tableaux du modèle de rapport</i>
	Non communiqué <i>Définition : La Partie contractante n'a pas fourni d'informations ou de données, c'est-à-dire que le modèle de rapport a été laissé vide</i>
4. Mise en oeuvre <i>Définition : Ce critère vise à déterminer si, pour l'instrument juridique concerné, la Partie contractante a mis en place les mesures juridiques, administratives ou politiques nécessaires ainsi que les structures institutionnelles correspondantes en vue de les appliquer. Cette évaluation devrait se fonder sur l'analyse des informations contenues dans les rapports nationaux de mise en oeuvre</i>	Mis en oeuvre <i>Définition : La Partie contractante a indiqué avoir mis en place le cadre juridique et/ou les structures institutionnelles requis par la Convention de Barcelone et/ou le Protocole pertinent</i>
	En cours de mise en oeuvre <i>Définition : La Partie contractante a indiqué que le cadre juridique et/ou les structures institutionnelles requis par la Convention de Barcelone et/ou son Protocole étaient en cours d'élaboration</i>
	Non mis en oeuvre <i>Définition : La Partie contractante a indiqué ne pas avoir mis en place le cadre juridique et/ou les structures institutionnelles requis par la Convention de Barcelone et/ou le Protocole pertinent</i>