



DOCUMENT D'INFORMATION :
MAXIMALISATION DE L'EFFICACITE DE LA
CONVENTION-CADRE DE L'OMS POUR LA LUTTE ANTITABAC
LE BESOIN DE METTRE EN ŒUVRE DES MECANISMES ET
PROCEDURES D'EXAMEN

Seconde session de la Conférence des Parties à la CCLAT de l'OMS
Bangkok (Thaïlande)
du 30 juin au 6 juillet 2007

www.CCLAT.org

Recommandation

Lors de la seconde session de la Conférence des Parties (COP) à la Convention-cadre sur la lutte antitabac (CCLAT) de l'OMS, la COP doit demander au Secrétariat de préparer un rapport pour la troisième session de la COP, en soulignant les systèmes possibles d'examen de mise en œuvre susceptibles d'être adoptés par la COP. Le rapport doit :

- **s'inspirer des précédents pertinents provenant d'autres accords internationaux ;**
- **souligner en détail les divers procédures et mécanismes susceptibles d'être adoptés et discuter des mérites d'autres approches ; et**
- **être conçu de manière à faciliter une discussion éclairée à la troisième session de la COP pour savoir si et, dans ce cas, comment la COP pourrait procéder à l'établissement desdits systèmes pour l'examen de la mise en œuvre.**

Récapitulatif

La Convention-cadre sur la lutte antitabac (CCLAT) de l'OMS a pour but de protéger les générations présentes et futures des conséquences sanitaires, sociales, environnementales et économiques dévastatrices de l'épidémie mondiale du tabac (Article 3). Ayant négocié la Convention l'ayant mise en vigueur, le prochain défi des États Parties consiste à appliquer les dispositions du traité par le biais d'une stricte mise en œuvre des obligations substantives qu'elles ont assumées et un plus ample développement de la Convention et de ses processus pour permettre une maximalisation de son efficacité.

La Conférence des Parties à la CCLAT (COP) doit, selon l'Article 23.5, « examiner régulièrement l'application de la Convention et prendre les décisions nécessaires pour en promouvoir sa mise en œuvre efficace » et peut, à cette fin, entreprendre un certain nombre d'activités, notamment l'établissement d'organes subsidiaires. Dans les autres domaines de la coopération internationale, particulièrement au titre des accords environnementaux multilatéraux, les États Parties au traité établissent en commun des « systèmes d'examen de mise en œuvre » (SIR) pour aider la COP dans ses efforts à surveiller l'efficacité du traité et à identifier des moyens susceptibles d'améliorer son efficacité.

Les SIR établissent en commun un comité permanent de la mise en œuvre et de l'application élu par la COP, qui : s'engage à une surveillance continue de l'application du traité ; facilite l'application en collaborant avec les Parties, le Secrétariat du traité et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales pertinentes pour fournir conseils et assistance aux Parties ; adresse les cas de non-respect éventuel aux obligations du traité, généralement en consultation avec la COP ; et notifie périodiquement la COP pour lui permettre d'exécuter son rôle continu d'examen de la mise en œuvre. Des exemples desdits mécanismes provenant des droits environnementaux, des droits de l'homme et des domaines du commerce figurent dans le présent document.

En établissant un système approprié pour l'examen d'application au titre de la CCLAT, la COP améliorera la coopération entre les Parties pour adresser l'épidémie mondiale du tabac des manières suivantes :

- en facilitant le partage d'informations et l'apprentissage de moyens efficaces d'appliquer les dispositions de la Convention ;

- en facilitant la fourniture d'assistance dans la mise en œuvre, notamment la création des capacités le cas échéant ;
- en identifiant les questions sur lesquelles l'attention ou l'action de la COP – comme le développement de directives ou de protocoles ou l'élaboration de dispositions coopératives internationales – peut permettre de faciliter la mise en œuvre ;
- en assistant la participation éclairée et constructive de la société civile à une action internationale sur les questions adressées par le traité ; et
- en s'assurant de maintenir la rapidité de mise en œuvre entre les réunions de la COP.

Les fonctions pouvant être effectuées par un comité permanent de mise en œuvre et d'application ne peuvent être adéquatement effectuées soit par la COP elle-même soit par le Secrétariat. Un grand nombre de pays assisteront vraisemblablement aux assemblées de la COP – la CCLAT compte déjà 147 Parties – qui auront lieu une fois par ou une fois tous les deux ans et comporteront plusieurs questions figurant à un ordre du jour aux délais serrés. Le Secrétariat du traité aura vraisemblablement des ressources limitées et sera forcé d'essayer de répondre à la vaste gamme de demandes de travail intersessions. Il trouvera également souvent difficile d'adresser les cas de non-respect, susceptibles de contester son rôle en tant que Secrétariat à la Conférence des Parties comme un tout. L'établissement d'un comité permanent prévoirait l'exécution du travail nécessaire continu, et souvent complexe et détaillé, par le biais d'un processus transparent dans un forum ciblé et représentatif sur le plan géographique. Les rapports périodiques par ce groupe auprès de la COP et le travail de coopération entrepris avec le Secrétariat, faciliteraient une discussion éclairée sur les questions de mise en œuvre par le grand organe des Parties au traité, et joueraient un rôle important pour assurer la maximalisation de l'efficacité de la CCLAT.

Conformément aux exemples de meilleures pratiques provenant d'autres accords internationaux, un SIR de la CCLAT doit inclure :

- un comité permanent représentatif sur le plan géographique comportant de 10 à 20 individus élus par la COP ;
- prévision d'assemblées périodiques du Comité, soutenues par le Secrétariat ;
- procédures à l'usage des États Parties, et du Secrétariat et/ou d'autres organes subsidiaires établis par la COP, pour porter les questions de mise en œuvre à l'attention du Comité ;
- procédures destinées à régir les pouvoirs du Comité à prendre des décisions et des recommandations sur la mise en œuvre des dispositions de la Convention et le futur développement de la Convention, ainsi qu'à régir son interaction avec la COP ; et
- des procédures permettant au Comité de consulter d'autres organes pertinents, une reconnaissance particulière étant accordée à la participation essentielle de la société civile pour atteindre l'objectif de la Convention, tel que reconnu à l'Article 4.7 et au paragraphe du Préambule (17) de la Convention.

Introduction

La conclusion de traités multilatéraux est devenue plus courante au cours de ces dernières années et ce, dans plusieurs domaines d'ordre international, y compris l'environnement, les droits de l'homme, le commerce et la santé. Avec l'expansion de la pratique de conclusion de traités, l'attention s'est fixée sur les moyens avec lesquels la promesse offerte par les traités peut être réalisée au mieux en pratique. Au cœur de ces efforts se trouve la reconnaissance que le succès ou l'échec d'un traité vient de sa mise en œuvre. L'adoption d'un traité et son entrée en vigueur par ratification des États ne constituent que les étapes initiales de sa vie. Tout aussi importante que la formulation du traité à proprement dit est la signification que les Parties au traité y apporte par leurs actions ultérieures, sous la forme de la mise en œuvre dans le pays et de la coopération internationale, ainsi que la façon dont les Parties sont capables de discuter tant des projets communs que des différends qui surviennent dans la mise en œuvre.

Mécanisme et procédures nécessaires pour maximiser l'efficacité d'un traité

Suivre de très près l'application du Traité

La Convention-cadre sur la lutte antitabac (CCLAT) de l'OMS reconnaît que l'instrument légal à proprement dit n'est que le commencement du processus d'une action coopérative pour lutter contre l'épidémie mondiale du tabac. L'Article 23.5 de la CCLAT exige que la Conférence des Parties (COP) « examine régulièrement l'application de la Convention et prenne les décisions nécessaires pour en promouvoir sa mise en œuvre efficace », y compris l'adoption des protocoles, des annexes et des amendements. L'Article 7 exige que la COP propose des directives sur la mise en œuvre d'un certain nombre de dispositions importantes clés de la Convention (Articles 8 à 13).

Un certain nombre d'activités doivent être entreprises par la COP pour lui permettre d'effectuer son rôle d'examen continu de l'application. Au titre de l'Article 23.5, la COP doit :

- encourager et faciliter l'échange d'information ;
- encourager et orienter l'élaboration et l'amélioration périodique de méthodologies comparables pour la recherche et la collecte de données ;
- encourager, selon qu'il convient, l'élaboration, l'application et l'évaluation de stratégies, de plans et de programmes, ainsi que de politiques, de lois et d'autres mesures ;
- examiner les rapports soumis par les Parties conformément à l'Article 21 et adopter des rapports périodiques sur la mise en œuvre de la Convention ;
- encourager et faciliter la mobilisation de ressources financières pour la mise en œuvre de la Convention ;
- créer les organes subsidiaires nécessaires pour atteindre l'objectif de la Convention ;
- requérir, selon les besoins, les services, la coopération et les informations fournis par les organes compétents et pertinents afin de renforcer la mise en œuvre de la Convention ; et
- étudier d'autres actions, le cas échéant, pour atteindre l'objectif de la Convention, à la lumière de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de celle-ci.

Au titre de l'Article 21, les Parties à la CCLAT doivent soumettre des rapports périodiques sur la mise en œuvre de la Convention. Le lien entre les rapports et le suivi de

la mise en œuvre est reconnu dans la décision des Parties à la première session de la COP (CCLAT/COPI(14) Établissement de rapport et échange d'informations) qui note que les rapports « des Parties » formeront la base de la prise en compte de la mise en œuvre de la Convention en accord avec l'Article 23.5(d). Conformément à cette décision, le Secrétariat doit fournir des remarques à chaque Partie présentant un rapport et fournir une analyse annuelle du progrès international sur la mise en œuvre de la CCLAT.

Le but des activités soulignées aux Articles 21 et 23.5 de la CCLAT est de permettre la collecte, l'échange et l'analyse d'informations nécessaires pour surveiller la façon dont la Convention fonctionne en pratique, adresser les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et prendre les mesures nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace. Ce qui permet à la Conférence des Parties de déterminer la manière dont les termes du traité qu'ils ont ratifié sont appliqués dans le monde réel et comment leur efficacité peut être maximisée.

Adresser des différends sur l'interprétation ou l'application

Outre les mécanismes de surveillance de la mise en œuvre, les traités doivent également fournir des mécanismes permettant d'adresser les différends entre les Parties sur la mise en œuvre du traité. Étant donné que les traités sont généralement des exercices de coopération internationale entre les États conçus pour adresser les problèmes communs, dans des circonstances dans lesquelles les actions ou inactions d'un État peuvent affecter le bien-être des citoyens d'un autre, un désaccord sur le contenu d'un traité ou la mise en œuvre de ses obligations peut laisser un État se croire blessé par les actions ou inactions d'un autre.

Comme c'est le cas pour la plupart des instruments internationaux, la CCLAT inclut un Article traitant du règlement des différends « concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention ». Au titre de l'Article 27, les Parties doivent s'efforcer de régler les différends par les voies diplomatiques telles que la négociation, la médiation ou la conciliation. Les Parties peuvent également accepter un arbitrage ad hoc obligatoire conformément aux procédures adoptées par la COP. Toutefois, la CCLAT n'incorpore encore aucun type de procédures ou de mécanismes utilisés dans les autres traités, soulignés ci-dessous, pour permettre d'adresser les différends de façon autre que par le biais de procédures de règlement de différends conflictuels en vigueur entre des États Parties particuliers.

Le rôle des mécanismes et procédures du suivi de mise en œuvre

Les mécanismes d'examen périodique de mise en œuvre et les procédures de règlement de différends sont critiques aux succès d'un traité en pratique. Tandis que la CCLAT est un document bien rédigé qui a déjà grandement bénéficié à la lutte mondiale antitabac, il lui faut lesdits mécanismes et procédures pour s'assurer qu'elle soit à la hauteur de son plein potentiel.

Il est désormais courant pour les Parties aux instruments juridiques internationaux d'établir des mécanismes et des procédures connus sous les termes « systèmes d'examen de mise en œuvre » (SIR) leur permettant de surveiller et d'améliorer leur efficacité. Lesdits systèmes – mettant en jeu une combinaison de rapports périodiques des Parties, un comité permanent de mise en œuvre et d'application et la fourniture de diverses formes d'assistance aux Parties pour leur permettre d'assurer le respect de leurs obligations –

permettent d'adresser les besoins en suivi de mise en œuvre et en règlement de différends des États Parties à un traité sur une base continue multilatérale.

Le développement des SIR a, en partie, marqué un éloignement des procédures de règlement de différends conflictuels en faveur d'une approche multilatérale plus « gestionnaire » à l'application. L'approche gestionnaire reconnaît que le non-respect ne résulte pas nécessairement du désir des États de violer leurs obligations découlant du traité mais peut résulter d'un certain nombre de difficultés de mise en œuvre incluant des capacités limitées financières, scientifiques, techniques et bureaucratiques, une ambiguïté et une indétermination du langage des traités, ainsi que le délai relatif aux changements complexes sociaux, économiques et politiques que requièrent souvent les traités multilatéraux.

L'adoption des SIR est désormais une pratique particulièrement courante dans le domaine de l'environnement. Ces systèmes de gestion d'application – supervisés par un comité permanent d'experts, dont les membres sont nommés par les Parties au traité et appointés par la COP – sont prévus pour : s'engager à une surveillance continue de la mise en œuvre du traité ; faciliter l'application en collaborant avec les États, le Secrétariat du traité, les autres organes subsidiaires et les organisations pertinentes intergouvernementales et non gouvernementales pour fournir conseils et assistance aux Parties ; et traiter les affaires de non-respect, généralement en consultation avec la Conférence des Parties au traité pertinent. En cas de clair manquement aux obligations des traités, les comités de mise en œuvre et d'application peuvent avoir le droit de faire des recommandations à la COP et, dans certains cas, imposer des sanctions à la Partie non conforme. Les SIR améliorent la coopération entre les États pour adresser les problèmes courants en :

- facilitant le partage d'informations et l'apprentissage de moyens efficaces d'appliquer les dispositions du traité ;
- en facilitant la fourniture d'assistance dans l'application, notamment la création des capacités le cas échéant ;
- en identifiant les questions sur lesquelles l'attention ou l'action de la COP peut permettre de faciliter la mise en œuvre ;
- en assistant la participation éclairée et constructive de la société civile à une action internationale sur les questions adressées par le traité ; et
- en s'assurant de maintenir la vitesse de mise en œuvre entre les réunions de la COP.

L'établissement des comités permanents de mise en œuvre et d'application reflète une reconnaissance du fait que les fonctions qu'ils remplissent ne peuvent pas être adéquatement remplies par la COP à proprement dit ou par le Secrétariat du traité. Un grand nombre de pays assisteront vraisemblablement aux assemblées de la COP qui auront lieu annuellement ou tous les deux ans et comporteront plusieurs questions figurant à un ordre du jour aux délais serrés. Le Secrétariat du traité aura vraisemblablement des ressources limitées et sera forcé d'essayer de répondre à la vaste gamme de demandes de travail intersessions. Il trouvera également souvent difficile d'adresser les cas de non-respect, susceptibles de contester son rôle en tant que Secrétariat à la Conférence des Parties comme un tout.

L'établissement de comités permanents de mise en œuvre et d'application prévoit l'exécution du travail nécessaire continu, et souvent complexe et détaillé, par le biais d'un processus transparent dans un forum ciblé et représentatif sur le plan géographique. Des rapports périodiques par ce groupe auprès de la COP et le travail de coopération entrepris

avec le Secrétariat du traité et les autres organisations pertinentes facilitent une discussion éclairée sur les questions de mise en œuvre par le plus grand organe des Parties au traité.

Systèmes d'examen de mise en œuvre dans les domaines de l'environnement, des droits de l'homme et du commerce

Les SIR sont les plus prévalents dans le domaine de l'environnement, où une structure similaire a été répétée dans diverses zones différentes d'ordre international. Un nombre considérable d'accords environnementaux multilatéraux ont adopté des procédures complètes de gestion de mise en œuvre et d'application, supervisées par des comités permanents. Ce qui inclut : le Comité de mise en œuvre du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone,¹ le Comité de mise en œuvre de la Commission économique pour la Convention européenne sur la pollution atmosphérique à longue distance,² le mécanisme de promotion de la mise en œuvre et de l'application de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination,³ le Comité d'application du protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques à la Convention sur la diversité biologique⁴ et le Comité d'application du protocole de Kyoto sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.⁵ Un tableau soulignant les procédures de ces Comités en détails figurent dans l'annexe à de document.

Une tendance similaire est également observable dans le domaine des Droits de l'homme, dans lequel tous les accords fondamentaux ont désormais des comités d'experts indépendants ayant reçu la mission d'examiner les rapports périodiques soumis par les États Parties et de souligner les inquiétudes et les recommandations en réponse.⁶ Ces comités incluent : le Comité des Droits de l'homme, qui surveille la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à ses protocoles ;⁷ le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, qui surveille la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;⁸ le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;⁹ le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;¹⁰ le Comité sur la torture, qui surveille la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;¹¹ le Comité des Droits de l'enfant, qui surveille la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant ;¹² et le Comité sur les travailleurs migrants, qui surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles.¹³

Dans le commerce international, les procédures très strictes de règlement de différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont complétées par les activités de l'Organe d'examen des politiques commerciales (OEPC). L'OEPC entreprend un examen périodique des politiques de commerce nationales des États membres afin d'améliorer le respect des États membres envers leurs obligations au titre des accords de commerce multilatéraux « en réalisant une plus grande transparence et une meilleure compréhension des politiques et pratiques de commerce des Membres ». ¹⁴ En outre, certains des accords de commerce ont des procédures spéciales destinées à surveiller leur mise en œuvre et leur application, telle que le Conseil des ADPIC, qui surveille l'application de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et, en particulier, le respect des États membres de leurs obligations qui en découlent, en créant

un dialogue sur la mise en œuvre dans un forum moins conflictuel que celui de l'Organe de règlement des différends.¹⁵

Éléments des mécanismes d'examen de mise en œuvre efficaces

Les SIR environnementaux – créés sur décision de la COP au traité pertinent, soit au titre des dispositions spécifiques mandatant le développement des procédures de mise en œuvre et d'application ou au titre des dispositions générales donnant à la COP le pouvoir de créer des organes subsidiaires – sont les systèmes les plus complets et les mieux développés pour la gestion de la mise en œuvre et de l'application développés jusqu'à présent. Toutes les procédures environnementales susmentionnées sont supervisées par un petit comité permanent de 10 à 20 membres environ, dont les sièges sont destinés aux nominés des États Parties à l'accord, ayant une expertise préalable dans le domaine, sur la base d'une représentation géographique équitable par le biais d'un système de rotation. Les comités se réunissent généralement au moins deux fois par an et leurs responsabilités incluent ce qui suit : encourager l'application, offrir conseils et assistance aux Parties pour faciliter l'application, étudier des cas de non-respect possibles, faire des recommandations à la COP et, dans certains cas, appliquer les sanctions appropriées pour non-respect. Les procédures des comités peuvent être invoquées par un certain nombre de méthodes, généralement incluant des communications des États Parties concernant les problèmes de mise en œuvre et d'application – par rapport à eux-mêmes ou par rapport aux autres États Parties (supportés par des informations à l'appui) – et l'information transmise par les Secrétariats du traité ou d'autres organes impliqués dans la révision des rapports annuels de la mise en œuvre soumis par les États Parties.

Tandis que tous les comités de la mise en œuvre et de l'application relatives à l'environnement font des rapports annuels à la COP au traité pertinent, leurs relations avec la COP diffèrent considérablement en fonction des pouvoirs qui leur sont conférés. La majorité des comités – à l'exception proéminente du Comité de contrôle de l'application du Protocole de Kyoto – n'ont que très peu de pouvoirs de prise de décisions. Ils sont généralement autorisés à faire des recommandations, que la COP peut alors décider de mettre en œuvre ou non, par exemple en fournissant à une Partie leur assistance, le transfert de technologie ou la création des capacités, en délivrant une mise en garde à une Partie ou en suspendant les droits et privilèges d'une Partie en vertu du traité. Les Comités peuvent également, dans la majorité des cas, faire des recommandations directement à une Partie. Le Comité de Kyoto a des pouvoirs considérables pour appliquer des sanctions aux Parties contrevenantes directement et ne reçoit que des directives d'ordre général de la part de la COP. Les comités diffèrent également dans l'étendue et la manière de leur interaction avec d'autres organes. La plupart d'entre eux peuvent consulter d'autres organes subsidiaires au traité. Certains, comme le Comité de Montréal, échange des informations avec les organismes de financement concernant la fourniture de renforcement de capacités et d'assistance financière. D'autres – tels que les Comités de Bâle, de Cartagena et de Kyoto – ont l'autorisation d'exploiter des compétences externes, par exemple en recevant des informations des organisations pertinentes non gouvernementales et intergouvernementales.

La majorité des comités d'experts sur le traité des droits de l'homme, qui examinent les rapports périodiques des Parties au titre des traités, se réunissent deux fois par an et ont le pouvoir d'arrêter des décisions, d'adopter des énoncés ou des recommandations aux États Parties comme « procédures de mises en garde précoces » dans lesquelles ils identifient des violations potentiellement graves, et de publier des interprétations officielles des

dispositions des traités, connues sous les termes « commentaires d'ordre général ». Un certain nombre de traités consentent également à ce que les Parties se plaignent auprès du comité d'experts de violations spécifiques par une autre Partie mais, à ce jour, aucune de ces dispositions n'a jamais été utilisée. Dans le cadre du commerce, l'OEPC de l'OMC soumet tous les États membres de l'OMC à une revue à des intervalles variant en fonction de la taille de leur économie (menée sur la base d'un énoncé de politique effectué par le membre et d'un rapport préparé par des économistes dans la Division de l'examen des politiques commerciales du Secrétariat de l'OMS), tandis que le Conseil des ADPIC se réunit environ cinq fois par an, reçoit des notifications de la législation de mise en œuvre des États membres, examine la législation nationale relative aux ADPIC et fait des rapports annuels auprès de Conseil Général de l'OMC.

Conclusion : Un système d'examen de mise en œuvre pour la CCLAT

L'adoption de divers mécanismes et procédures d'examen de mise en œuvre au titre de divers accords multilatéraux devient de plus en plus significative pour assurer la mise en œuvre efficace d'obligations convenues à l'échelle internationale. En fait, aucun traité récent important sur l'environnement ou les droits de l'homme ne s'applique sans lesdits mécanismes et procédures pour faciliter la mise en œuvre en pratique des engagements pris dans le texte du traité. Sans un système approprié d'examen de mise en œuvre, les Parties à un traité auront du mal à « suivre de près » le traité et à « prendre les décisions nécessaires pour encourager sa mise en œuvre efficace », étant donné que la COP à la CCLAT doit le faire au titre de l'Article 23.5 de la Convention.

Pour garantir que la CCLAT se montre à la hauteur de son plein potentiel et conformément à son mandat au titre de l'Article 23 à prendre les décisions nécessaires pour encourager la mise en œuvre de la Convention, la COP doit établir un système d'examen de mise en œuvre destiné à aider les Parties à appliquer les dispositions de la CCLAT. Conformément aux exemples de meilleures pratiques provenant d'autres accords internationaux, le SIR doit inclure :

- un comité permanent représentatif sur le plan géographique comportant de 10 à 20 individus élus par la COP ;
- prévision d'assemblées périodiques du Comité, soutenues par le Secrétariat ;
- procédures à l'usage des États Parties, et du Secrétariat et/ou d'autres organes subsidiaires établis par la COP, pour porter les questions de mise en œuvre à l'attention du Comité ;
- procédures destinées à régir les pouvoirs du Comité à prendre des décisions et des recommandations sur la mise en œuvre des dispositions de la Convention et le futur développement de la Convention, ainsi qu'à régir son interaction avec la COP ; et
- des procédures permettant au Comité de consulter d'autres organes pertinents, une reconnaissance particulière étant accordée à la participation essentielle de la société civile à atteindre l'objectif de la Convention, tel que reconnu à l'Article 4.7 et au paragraphe de préambule (17) de la Convention.

Un système d'examen de mise en œuvre qui inclut les éléments indiqués ci-dessus améliorera la coopération entre les États Parties à la CCLAT en adressant l'épidémie mondiale du tabac comme suit :

- en facilitant le partage d'informations et l'apprentissage de moyens efficaces d'appliquer les dispositions de la Convention ;
- en facilitant la fourniture d'assistance dans l'application, notamment la création des capacités le cas échéant ;

- en identifiant les questions sur lesquelles l'attention ou l'action de la COP – comme le développement de directives ou de protocoles ou l'élaboration de dispositions coopératives internationales – peut permettre de faciliter la mise en œuvre ;
- en assistant la participation éclairée et constructive de la société civile à une action internationale sur les questions adressées par le traité ; et
- en s'assurant de maintenir la rapidité de mise en œuvre entre les réunions de la COP.

Ouvrages à consulter

Pour de plus amples informations sur le rôle des mécanismes et procédures d'examen de mise en œuvre au titre des traités multilatéraux, consultez :

Abram Chayes et Antonia Chayes, 'On Compliance' (1993) 47(2) *International Organization* 175; *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (1998)

Kal Raustiala, 'Compliance and Effectiveness in International Regulatory Cooperation' (2000) 32(3) *Case Western Reserve Journal of International Law* 387

Michael Faure et Jurgen Lefevere, 'Compliance with Global Environmental Policy', in Regina Axelrod et al (eds), *The Global Environment: Institutions, Law and Policy* (2005) 163

Systèmes d'examen de mise en œuvre au titre des accords environnementaux multilatéraux

		Comité de mise en œuvre de Montréal (établi en 1992)	Comité d'application de la CEE (établi en 1997)	Mécanisme de Bâle (établi en 2002)	Comité d'application de Cartagena (établi en 2004)	Comité d'application de Kyoto (établi en 2005)
Membres						
	Nombre	10	9	15	15	20 (10 dans chacune des deux branches)
	Terme	2 ans	2 ans	2 ans	4 ans	4 ans
	Qualifications	Nominés des États Parties, élus par COP/MOP. ¹⁶ Représentation géographique équitable.	Représentants des États Parties, élus par l'organe exécutif (COP).	Nominés des États Parties, élus par la COP, ayant l'expertise pertinent et servant objectivement.	Nominés des États Parties, élus par COP/MOP, ayant compétence reconnue dans le ou les domaines pertinents. Représentation géographique équitable.	Élus par COP/MOP, ayant compétence reconnue et servant en capacités individuelles. Représentation géographique équitable.
Réunions		3 ou 4 par an	2 par an	1 par an	2 par an sauf décision contraire du Comité.	Au moins 2 par an sauf décision contraire du Comité.
Processus						
	Une Partie à l'égard d'elle-même	Peut présenter des arguments avec soucis de mise en œuvre. Le Comité peut réunir des informations dans le territoire, avec consentement.	Peut présenter des arguments quand elle se juge incapable de se conformer.	Peut présenter des arguments concernant les difficultés à réaliser application. Le Comité peut réunir des informations dans le territoire, avec consentement.	Peut présenter des arguments concernant l'application.	Peut présenter des arguments soulevant questions de mise en œuvre. A des droits procéduraux significatifs pendant processus d'examen.
	Une Partie à l'égard d'une autre Partie	Peut présenter des arguments concernant la mise en œuvre par une Partie, supportées par information à l'appui.	Peut présenter des arguments avec réservations sur l'application d'une Partie, supportées par information à l'appui.	Peut présenter des arguments quant au non-respect d'une Partie.	Peut présenter des arguments quant à l'application d'une Partie, lorsque la Partie effectuant la soumission est affectée ou sera vraisemblablement affectée.	Peut présenter des arguments soulevant une question de mise en œuvre quant à une Partie, supportées par information à l'appui.

		Comité de mise en œuvre de Montréal	Comité d'application de la CEE	Mécanisme de Bâle	Comité d'application de Cartagena	Comité d'application de Kyoto
Processus						
	Secrétariat	Peut présenter des arguments concernant la mise en œuvre, lorsqu'il reçoit une soumission d'une Partie à l'égard d'elle-même ou d'une Partie à l'égard d'une autre (supportée par des informations à l'appui) ; ou qu'il découvre un éventuel non-respect lors de la préparation des rapports. Offre et facilite la mise à disposition d'informations pour le Comité, le cas échéant.	Peut attirer l'attention du Comité sur des affaires lorsqu'il est au courant d'un éventuel non-respect et qu'il a tenté de résoudre l'affaire directement avec la Partie.	Peut présenter des arguments concernant l'application d'une Partie de ses obligations de rapports. Offre et facilite la mise à disposition d'informations pour le Comité, le cas échéant.	Le Comité peut lui demander de fournir des informations pertinentes.	Fait connaître les informations qui lui sont fournis par le Comité.
	COP ; COP/MOP	COP/MOP reçoit le rapport annuel du Comité.	EB reçoit le rapport annuel du Comité. Peut demander au Comité de préparer des rapports sur l'application des obligations spécifiées dans un protocole.	COP reçoit le rapport annuel du Comité.	COP/MOP reçoit le rapport annuel du Comité. Le Comité peut demander des informations pertinentes de la part des COP/MOP et COP.	COP/MOP reçoit le rapport annuel du Comité. Le Comité doit examiner les informations pertinentes dans les rapports des COP/MOP et COP.

		Comité de mise en œuvre de Montréal	Comité d'application de la CEE	Mécanisme de Bâle	Comité d'application de Cartagena	Comité d'application de Kyoto
Processus						
	Autres organes	Le Fond multilatéral (MLF) échange des informations avec le Comité concernant les capacités et l'assistance financière. ¹⁷	Non.	Le Comité peut consulter d'autres organes subsidiaires de la Convention.	Le Comité peut demander des informations du Centre d'échange d'informations pour la prévention des risques biotechnologiques ¹⁸ et d'autres organes subsidiaires du Protocole et de la Convention.	Les équipes d'examen composées d'experts qui examinent les rapports des Parties en vertu du Protocole, peuvent présenter des arguments soulevant une question de mise en œuvre. Le Comité doit examiner les informations pertinentes des équipes d'examen composées d'experts et d'autres organes subsidiaires du Protocole et de la Convention.
	Expertise extérieure	Non.	Non.	Peut être exploitée, avec le consentement de la Partie concernée ou sous la direction de la COP.	Le Comité peut demander des informations de la part des organisations internationales pertinentes.	Le Comité peut rechercher les conseils des experts. Les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes ont le droit de soumettre des informations techniques et factuelles pertinentes.
	Consultation des rapports fournis en vertu du traité	Non.	Non.	Oui, le Comité peut examiner les rapports nationaux fournis par les Parties au titre de la Convention.	Non, sauf dans le cas d'un examen d'ordre général.	Oui, le Comité reçoit tous les rapports finals des équipes d'examen composées d'experts.
	Entreprendre un examen d'ordre général	Non.	Oui, périodiquement pour ce qui est de l'application des exigences en matière de rapports des protocoles.	Oui, peut être entrepris par une décision de la COP.	Oui, en tenant compte des rapports nationaux des Parties en vertu du Protocole.	Non.

		Comité de mise en œuvre de Montréal	Comité d'application de la CEE	Mécanisme de Bâle	Comité d'application de Cartagena	Comité d'application de Kyoto
Pouvoirs						
	Recommandations aux COP ; COP/MOP	Oui. Sur recommandation du Comité, les COP/MOP peuvent fournir une assistance, émettre des mises en garde et suspendre les droits et privilèges en vertu du Protocole.	Oui. EB décide de mettre en œuvre ou non les recommandations.	Oui. Les recommandations peuvent inclure un support à une Partie, émettre une mise en garde à une Partie.	Oui. Les recommandations peuvent inclure une assistance, un transfert de technologies, une création des capacités et une mise en garde à une Partie. La COP/MOP peut également demander au Secrétaire exécutif de publier des cas d'inexécution par le biais du Centre d'échange d'information pour la prévention des risques biotechnologiques.	Non. COP/MOP ne peut fournir au Comité que des directives d'ordre général. COP/MOP peut également entendre un appel d'une décision pour ce qui est de l'application de l'article 3(1) du Protocole. ¹⁹
	Recommandations à une Partie	Oui. A utilisé l'approche continue « plan et examen ».	Non.	Oui. Peut fournir conseils, recommandations non obligatoires et informations.	Oui. Peut fournir conseils et assistance.	Oui. Branche de facilitation peut fournir conseils, assistance, recommandations ; et faciliter mise à disposition d'assistance, transfert de technologies et renforcement de capacités.
	Recommandations à l'organe de financement	Oui. Liens au MLF et au Fonds pour l'environnement mondial (FEM). ²⁰	Non.	Non.	Non.	Non.

		Comité de mise en œuvre de Montréal	Comité d'application de la CEE	Mécanisme de Bâle	Comité d'application de Cartagena	Comité d'application de Kyoto
Pouvoirs						
	Développement d'un plan d'action d'application	Non. Mais, en pratique, le Comité a utilisé la méthode « plan et examen ».	Non.	Non.	Oui. Le Comité peut demander à ou aider la Partie concernée à développer un plan pour réaliser l'application dans des délais convenus.	Oui. La division de l'exécution peut demander le développement d'un plan d'action d'application avec calendrier pour évaluer les progrès et la soumission périodique de rapports sur l'état d'avancement.
	Déclaration de non application	Non.	Non.	Non.	Non.	Oui. La division de l'exécution doit émettre une déclaration de non application avant d'appliquer des sanctions.
	Suspension de droits et privilèges	Non.	Non.	Non.	Non.	Oui. La division de l'exécution peut suspendre les droits de participer à des mécanismes de mise en œuvre flexibles.

Références

¹ Ouvert à la signature le 16 septembre 1987, 1522 UNTS 3 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1989). Voir en règle générale, le Secrétariat de l'ozone du PNUE, « La mise en œuvre du Protocole de Montréal », en ligne à <http://ozone.unep.org/Treaties_and_Ratification/montreal_protocol_implementation.asp> ; et « À propos du Protocole de Montréal : les procédures de non-respect », en ligne à <<http://www.unep.ch/ozone/issues.shtml#NonComplianceProcedure>>.

² Ouvert à la signature le 13 novembre 1987, 1302 UNTS 217 (entré en vigueur le 16 mars 1983). Voir en règle générale UNECE, « Comité de mise en œuvre de la Commission économique pour la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontières à longue distance », en ligne à <<http://www.unece.org/env/lrtap/ic/welcome.htm>> ; et la Décision 1997/2 concernant le Comité de mise en œuvre, sa structure et ses fonctions et procédures d'examen d'application, Annexe III au Corps exécutif de la CEE pour la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontières à longue distance, *Rapport de la quinzième réunion du Corps exécutif*, UN Doc ECE/EB.AIR/53 (le 7 janvier 1998), disponible en ligne à <<http://www.unece.org/env/documents/1998/ece/eb/ece.eb.air.53.e.pdf>>.

³ Ouvert à la signature le 22 mars 1987, 1673 UNTS 57 (entré en vigueur le 5 mai 1983). Voir en règle générale le Secrétariat du PNUE de la Convention de Bâle, « Comité d'application », en ligne à <<http://www.basel.int/legalmatters/comppcommittee/index.html>> ; et la Décision VI/12 « Établissement d'un mécanisme destiné à encourager la mise en œuvre et l'application », en annexe à la Conférence des Parties à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, *Rapport de la sixième réunion de la Conférence des Parties*, UN Doc UNEP/CHW.6/40 (le 10 février 2003), disponible en ligne à <<http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf#VII2>>.

⁴ Ouvert à la signature le 15 mai 1987, 39 ILM 1027 (entré en vigueur le 11 septembre 2003). Voir en règle générale la Convention sur la prévention des risques biotechnologiques, « Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques : application », en ligne à <<http://www.biodiv.org/biosafety/issues/compliance.shtml>> ; et la Décision BS-I/7 de COP/MOP, « Établissement des procédures et mécanismes d'application au titre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques » (2004), disponible en ligne à <<http://www.biodiv.org/decisions/default.aspx?m=MOP-01&id=8289&lg=0>>.

⁵ Ouvert à la signature le 16 mars 1998, 37 ILM 22 (entré en vigueur le 16 février 2005). Voir en règle générale, UNFCCC, « Une introduction au système d'application du Protocole de Kyoto », en ligne à <http://unfccc.int/kyoto_protocol/compliance/introduction/items/3024.php> ; et la Décision 27/CMP.1, « Procédures et mécanismes relatifs à l'application au titre du Protocole de Kyoto », dans le *Rapport de la COP/MOP à sa première session : Addendum, Partie 2 – Action prise par la COP/MOP à sa première session*, UN Doc FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.3 (le 30 mars 2006), disponible en ligne à <<http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a03.pdf#page=92>>.

⁶ Voir en règle générale, le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Organes de traités des droits de l'homme : surveillance des traités des droits de l'homme internationaux fondamentaux », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm>>.

⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à ses protocoles, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, 999 UNTS 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976) ; Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, 999 UNTS 302 (entré en vigueur le 23 mars 1976) (« Premier Protocole facultatif ») ; Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, ouvert à la signature le 15 décembre 1989, 1642 UNTS 414 (entré en vigueur le 11 juillet 1991) (« Deuxième Protocole facultatif »). Voir en règle générale HCDH, « Comité des droits de l'homme : surveillance des droits civils et politiques », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm>>.

⁸ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, ouvert à la signature le 16 décembre 1966, 993 UNTS 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976). Voir en règle générale HCDH, « Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels : surveillance des droits économiques, sociaux et culturels », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm>>.

⁹ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, ouverte à la signature le 7 mars 1966, 660 UNTS 195 (entrée en vigueur le 4 janvier 1969). Voir en règle générale

HCDH, « Comité sur l'élimination de la discrimination raciale : surveillance de l'égalité raciale et de la non discrimination », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>>.

¹⁰ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, ouverte à la signature le 18 décembre 1966, 1249 UNTS 13 (entrée en vigueur le 3 septembre 1969). Voir en règle générale la Division des Nations Unies pour la promotion de la femme, Département des Affaires économiques et sociales, « Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes », en ligne à <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>>.

¹¹ *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, ouverte à la signature le 10 décembre 1984, 1465 UNTS 112 (entrée en vigueur le 26 juin 1987). Voir en règle générale HCDH, « Comité contre la torture : surveillance de la prévention de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>>.

¹² *Convention sur les droits de l'enfant*, ouverte à la signature le 20 novembre 1989, 1577 UNTS 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990). Voir en règle générale HCDH, « Comité sur les droits de l'enfant : surveillance des droits de l'enfant », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>>.

¹³ *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles*, ouverte à la signature le 2 mai 1991, 30 ILM 1517 (1991) (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003). Voir en règle générale HCDH, « Comité sur les travailleurs migrants : surveillance de la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles », en ligne à <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cmw/index.htm>>.

¹⁴ *Accord de Marrakech établissant l'Organisation mondiale du commerce*, ouvert à la signature le 15 avril 1994, 1867 UNTS 3 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995), annexe 3 (*Mécanisme d'examen des politiques commerciales*) Section A(i). Voir en règle générale OMC, « Supervision des politiques nationales commerciales : le MEPC », en ligne à <http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tpr_e.htm>.

¹⁵ *Accord de Marrakech*, ci-dessus n 38, annexe 1C (*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce*) 1869 UNTS 299, article 68. Voir également OMC, « ADPIC : travail du Conseil des ADPIC », en ligne à <http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel6_e.htm>.

¹⁶ Le terme COP/MOP renvoie à la Conférence des Parties à une Convention, servant de Réunion des Parties à son Protocole.

¹⁷ Le Fond multilatéral (MLF) est un mécanisme de financement établi au titre du Protocole de Montréal principalement destiné à aider les pays en voie de développement à appliquer ses modalités. Voir le Fond multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Kyoto, en ligne à <<http://www.multilateralfund.org/>>.

¹⁸ Le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques est un mécanisme d'échange d'informations créé au titre du Protocole : voir <<http://bch.biodiv.org/>> (accédé le 15 décembre 2006).

¹⁹ L'Article 3(1) du Protocole de Kyoto établit : « Les Parties visées à l'annexe I font en sorte, individuellement ou conjointement, que leurs émissions anthropiques agrégées, exprimées en équivalent-dioxyde de carbone, des gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A ne dépassent pas les quantités qui leur sont attribuées, calculées en fonction de leurs engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions inscrits à l'annexe B et conformément aux dispositions du présent article, en vue de réduire le total de leurs émissions de ces gaz d'au moins 5 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période d'engagement allant de 2008 à 2012. » Une Partie à l'égard de laquelle une décision a été prise par la Division de l'exécution du Comité d'application concernant l'application de l'article 3(1) peut faire appel de la décision à la COP/MOP, si la Partie pense qu'elle n'a pas eu droit à une procédure équitable.

²⁰ Le FEM est un fond qui accorde des dons aux pays en voie de développement « pour des projets visant à protéger l'environnement mondial » : voir « Qu'est-ce que le FEM ? », en ligne à <http://www.gefweb.org/What_is_the_GEF/what_is_the_gef.html> (accédé le 17 janvier 2007). Bien qu'aucune relation formelle ne soit établie, la relation du Comité de mise en œuvre avec le FEM est, en pratique, semblable à sa relation avec le MLF.