

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION



Soixante-neuvième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 27 novembre – 1 décembre 2017

Questions stratégiques

Règlement intérieur

EXAMEN DU REGLEMENT INTERIEUR
DE LA CONFERENCE DES PARTIES

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.

Introduction

2. À sa 17^e session (CoP17, Johannesburg, 2016), la Conférence des Parties a adopté le règlement intérieur pour la CoP17¹. Dans le même temps, la Conférence des Parties a pris note de la déclaration faite par l'Union européenne à la CoP17, figurant dans le compte rendu résumé CoP17 Plen. 2, annexe 2. Il a également adopté la décision 17.1 adressée au Comité permanent comme suit :

Avec l'appui du Secrétariat, le Comité permanent examine le règlement intérieur de la Conférence des Parties, y compris mais sans s'y limiter, les articles 4, 5, 9, 25, 26, 27, 28 et 32; et propose des amendements, s'il y a lieu, à la 18^e session de la Conférence des Parties, afin de garantir une conduite efficace des sessions.*

* Ces numéros font référence aux articles du règlement intérieur qui figure en annexe 2 au document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1).

Historique

3. À sa 66^e session (SC66, Genève, janvier 2016), le Comité permanent a demandé au Secrétariat de travailler en étroite collaboration avec les Présidents du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent afin de rédiger un ensemble de règlements intérieurs des organes CITES. En plus des révisions nécessaires après qu'une organisation d'intégration économique régionale (OIER) soit devenue Partie à la Convention, les révisions devraient également porter sur :
 - a) les incohérences et les omissions ;
 - b) le respect d'une représentation équilibrée dans les groupes de travail ;
 - c) la simplification du nombre de groupes de travail ; et
 - d) la révision de la procédure par correspondance figurant dans le règlement intérieur du Comité permanent.

¹ Le règlement intérieur actualisé de la Conférence des Parties est disponible sur :
<https://cites.org/sites/default/files/fra/cop/F17-CoP-Rules.pdf>

4. Comme l'a demandé le Comité permanent, le Secrétariat a travaillé en étroite coopération avec les Présidents des différents comités afin de préparer un projet de règlement intérieur de la Conférence des Parties et a distribué ce projet aux Parties afin qu'elles puissent participer plus largement. Sur la base des commentaires collectés au cours de ce processus, deux téléconférences ont été organisées avec des Parties de toutes les régions ayant soumis des commentaires sur le projet de règlement intérieur. À partir de ces discussions, le Secrétariat a préparé une révision du règlement intérieur pour examen par la Conférence des Parties, figurant à l'annexe 2 du document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1).
5. Les résultats ont été présentés à la CoP17 dans le document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1). La CoP est convenue que certains articles nécessitaient une discussion plus approfondie et a donc adopté la décision 17.1 mentionnée au paragraphe 2, chargeant le Comité permanent, avec l'appui du Secrétariat, d'examiner plus avant le règlement intérieur, en particulier les articles où persistaient des opinions divergentes.

Articles identifiés par la CoP17 pour examen

6. Pour aider le Comité permanent à examiner les articles spécifiques identifiés par la CoP17 dans la décision 17.1, une brève description du contexte et des questions relatives à chacun des articles sont présentées dans les paragraphes suivants.

Article 4 Observateurs

7. L'article 4 sur les observateurs s'appuie sur le paragraphe 7 de l'Article XI de la Convention et intègre plus avant les dispositions précédemment énoncées dans la résolution Conf. 13.8 (Rev. CoP16), *Participation d'observateurs aux sessions de la Conférence des Parties*. L'article 4 actuelle énonce donc les conditions et exigences relatives à la participation des acteurs non gouvernementaux aux sessions de la CoP et se lit comme suit :

1. *L'Organisation des Nations Unies, ses institutions spécialisées, l'Agence internationale de l'énergie atomique, ainsi que tout État non partie à la Convention peuvent être représentés à la session par des observateurs qui ont le droit de participer aux séances plénières et aux séances des Comités et II, sans droit de vote³.*

2. *Tout organisme ou institution techniquement qualifié dans le domaine de la protection, de la conservation ou de la gestion de la faune et de la flore sauvages qui est :*

- a) *un organisme ou institution intergouvernemental ou national gouvernemental ; ou*

- b) *un organisme ou institution international ou national non gouvernemental, y compris une entité du secteur privé ;*

et qui a informé le Secrétariat de la Convention de son désir de se faire représenter à la session par des observateurs 60 jours avant la session⁴, est admis à participer aux séances plénières et aux séances des Comités I et II, sauf si un tiers au moins des représentants présents et votants s'y opposent. Une fois admis, ces observateurs ont le droit de participer aux séances sans droit de vote⁵. Toutefois, le droit de participation peut être retiré à un observateur si un tiers des représentants présents et votants le décide.

3. *Un organisme ou institution auquel le paragraphe 2 du présent article se réfère, désirant se faire représenter à la session par des observateurs, communique les noms de ces observateurs et verse les droits de participation standard au Secrétariat 60 jours au moins avant la séance d'ouverture de la session, ainsi que*

- a) *la preuve de l'approbation de l'État dans lequel il est établi, dans le cas d'un organisme ou d'une institution national non gouvernemental ; ou⁶*

- b) *la preuve de son identité juridique et de ses caractéristiques, de sa mission et de son programme d'activités internationaux, dans le cas d'un organisme ou institution international non gouvernemental.*

Notes de pied de page :

³ Voir Convention, Article XI, paragraphe 6.

⁴ Exceptionnellement, lorsque les circonstances le justifient, le Secrétariat peut accepter les inscriptions tardives.

⁵ Voir Article XI, paragraphe 7, de la Convention.

⁶ Voir Article XI, paragraphe 7 b), de la Convention

8. Dans sa proposition à la Conférence des Parties, le Secrétariat a suggéré que les preuves demandées au paragraphe 3 a) et b) ne soient pas requises si l'organe ou l'organisme a déjà été enregistré par le Secrétariat. Comme expliqué au paragraphe 20 du document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1), le Secrétariat propose « *qu'un organisme ou institution national ou international non gouvernemental ayant déjà été enregistré à des sessions précédentes n'ait généralement pas besoin de soumettre les mêmes documents à la session suivante. Le Secrétariat tient les registres des organismes et institutions internationaux et nationaux non gouvernementaux approuvés, d'une session de la CoP à l'autre et, en conséquence, ces observateurs n'auraient généralement besoin que d'une seule approbation mais il pourrait y avoir des exceptions à cette règle générale* ». Cette suggestion est conforme à la pratique et aux principes des Nations Unies, voir résolution 1996/31 du Conseil économique et social². Au cours des discussions sur le règlement intérieur à la CoP17, certaines Parties ont suggéré que le document ne soit valable que pour une session consécutive, alors que d'autres pensaient que la documentation devrait être fournie pour chaque session conformément aux dispositions de la Convention. La CoP a donc demandé au Comité permanent de revoir l'article.

Article 5 Pouvoirs

9. À la CoP17, le paragraphe 1 de l'article 5 sur les pouvoirs a été adapté pour tenir compte du fait qu'une organisation d'intégration économique régionale (OIER) était devenue Partie à la Convention. L'article actuel se lit comme suit :
1. *Le représentant et tout représentant suppléant d'une Partie ainsi que tout conseiller se trouvant dans la délégation doit avoir été investi par une autorité compétente, c.-à-d. le chef de l'État, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères ou, dans le cas d'une organisation d'intégration économique régionale, par l'autorité compétente de cette organisation, l'habilitant à représenter la Partie à la session.*
10. Comme indiqué par le Secrétariat dans le paragraphe 21 du document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1), « Durant les consultations sur le projet, il a été suggéré d'inclure une obligation exigeant des OIER qu'elles mentionnent, dans leurs lettres de créance, les questions à l'ordre du jour de la CoP qui relèvent de leur compétence ». Des propositions spécifiques pour inclure cette obligation dans ce paragraphe ont été présentées par certaines délégations (voir le document d'information CoP17 Inf. 12), mais d'autres Parties s'y sont opposées. La seule OIER qui était Partie à la Convention au moment de la CoP17, c'est-à-dire l'Union européenne (UE), a partagé un document d'information (CoP17 Inf. 29) sur la répartition de l'exercice des droits de vote entre l'UE et ses États membres, ce qui a traité la question pour la CoP17. Le Comité permanent a été prié d'examiner cet article conjointement à l'article 26 sur le droit de vote (voir ci-dessous).

Article 9 Quorum

11. À la CoP17, les Parties ont adopté l'article suivant sur le quorum reflétant le fait qu'une OIER était devenue Partie à la Convention :
- Lors des séances plénières ou des séances des Comités I et II, le quorum est constitué par la moitié des Parties dont les délégations participent à la session. Aucune séance plénière ou séance des Comités I et II ne se tient si le quorum n'est pas atteint. Pour les besoins du calcul du quorum, une organisation d'intégration économique régionale n'est pas comptée en plus de ses États membres.*
12. Au cours des discussions sur cet article, certaines Parties ont noté que les règles de quorum relatives aux OIER devraient refléter la répartition de l'exercice des droits de vote entre l'OIER et ses États membres, c'est-à-dire que des règles différentes devraient s'appliquer selon les compétences de l'OIER ou de ses États membres sur une question spécifique. Elles ont estimé que l'article actuel ne reflète pas exactement cela, mais aucun texte alternatif n'a été convenu et l'article a été inclus dans l'examen par le Comité permanent.

Article 25 Procédure de décision sur les propositions d'amendement des Annexes I et II

² <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>.

13. Le paragraphe 6 de l'article 25 contient les règles actuelles à appliquer lorsque différentes propositions d'amendement des annexes concernent le même taxon, mais sont différentes quant au fond. L'article actuel se lit comme suit :
6. *Si un taxon fait l'objet de plusieurs propositions – y compris des propositions amendées conformément à l'article 24 paragraphe 2 et des propositions faites conformément au paragraphe 5 du même article – mais que ces propositions sont différentes quant au fond, la Conférence prend d'abord une décision sur la proposition dont la portée est la moins restrictive pour le commerce, puis sur la proposition dont la portée sur le commerce se rapproche le plus de la précédente, et ainsi de suite jusqu'à ce que toutes les propositions aient été mises aux voix. Toutefois, lorsque l'adoption d'une proposition implique nécessairement le rejet d'une autre proposition, cette dernière n'est pas soumise à décision.*
14. Comme mentionné dans le rapport du Secrétariat CoP17 [CoP17 Doc. 4.1 (Rev.1)], « Dans leurs commentaires, durant les consultations, certaines Parties ont noté que les règles d'examen des documents et de décisions sur les propositions d'amendement des Annexes I et II restent ambiguës et méritent un examen plus approfondi de la part des Parties. Des propositions spécifiques de changements ont également été évoquées ». Toutefois, le Secrétariat a suggéré que des discussions sur l'éventuel amendement de cet article aient lieu au sein du Comité permanent dans le cadre des délibérations sur le règlement intérieur à adopter pour la 18^e session de la Conférence des Parties (CoP18). Pour la CoP17, Israël a présenté une proposition relative à cet article, voir le document CoP17 Doc. 4.3 (Rev.1).
15. Il est rappelé que le paragraphe 6 actuel de cet article n'a pas été modifié depuis la 12^e session de la Conférence des Parties (CoP12, Santiago, 2002). Lors de la préparation de cette réunion, le Secrétariat a proposé au Comité permanent deux amendements substantiels de cet article qui figurent dans le document SC46 Doc. 7.4. La partie du document portant sur ce sujet se lit comme suit :

« Dans le nouveau paragraphe 6, deux amendements sont proposés, dont un ne concerne que la version anglaise :

- Suggérer une démarche sans ambiguïté pour décider quelle proposition examiner en premier quand deux propositions d'amendement portent sur le même taxon mais diffèrent sur le fond. Le texte actuel requiert de déterminer celle "dont la portée sur le commerce est la plus grande". L'expérience montre que cela peut être interprété de différentes manières. Le Secrétariat suggère une amélioration: prendre une décision sur la proposition en commençant par la moins restrictive pour le commerce puis en passant à celle qui l'est un peu plus, etc. En procédant de cette manière, la Conférence peut décider par étape du niveau adéquat de restriction du commerce. Cette démarche est de plus conforme aux principes généralement acceptés, notamment que des restrictions au commerce ne devraient être imposées que quand elles sont nécessaires et toute mesure imposée devrait être la moins restrictive requise.*
- Le deuxième changement traite du cas où une des propositions relatives à une même espèce est rejetée. Le changement suggéré vise à la fois à fournir des éclaircissements et, en utilisant le libellé du paragraphe 6 de l'article 21, à appliquer à la discussion des propositions d'amendement le même principe qu'aux projets de résolution. »*

Ces propositions d'amendement de l'article ont été adoptées sans discussion supplémentaire lors de la 46^e session du Comité permanent, puis par la CoP12.

16. En préparant la 16^e session de la Conférence des Parties (CoP16, Bangkok, 2013), le Secrétariat avait suggéré plusieurs amendements à l'article énoncé dans le document CoP16 Doc. 4.1 (Rev. 1). Les propositions portaient sur trois préoccupations liées à l'article : premièrement, l'ordre d'examen des propositions d'amendement des Annexes I et II ; deuxièmement, l'ordre d'examen des propositions d'amendement de ces propositions ; et troisièmement, l'adoption des propositions d'amendement des annexes ayant été modifiées au cours de la discussion.
17. À la CoP16, le Secrétariat a retiré ces propositions lors de l'introduction du document et elles n'ont jamais été examinées par la CoP. Pour faciliter la consultation, le texte des propositions figure donc dans l'annexe du présent document.

Article 26 Droit de vote

18. À la Cop17, les Parties ont adopté un amendement du paragraphe 1 de l'article sur le droit de vote, reflétant le fait qu'une OIER était devenue Partie à la Convention :

1. *Chaque Partie dispose d'une voix, sauf dans le cas des dispositions de la Convention.*

19. Les paragraphes 4 et 5 de l'Article XXI de la Convention contiennent les dispositions auxquelles se réfère cet article. Au moment de l'adoption du règlement intérieur de la CoP17, il était entendu que le règlement intérieur s'appliquerait à la CoP17 et que le Comité permanent serait chargé d'examiner les articles avant la prochaine session de la CoP. En outre, à la CoP17, l'OIER actuellement Partie à la Convention a donné lecture de la déclaration suivante sur l'exercice du droit de vote de l'OIER et de ses États membres :

Déclaration de l'Union européenne à la CoP17 concernant le point 4.1 de l'ordre du jour

1. *L'Union européenne assiste à cette CoP et les 28 États membres de l'UE y sont tous présents et accrédités. Comme c'est la première fois qu'une organisation d'intégration économique régionale adhère à la Convention, nous comprenons que les autres Parties se demandent comment cela fonctionne en pratique.*

2. *Nous avons déjà communiqué des documents d'information avant la CoP17 sur les incidences pratiques de l'adhésion de l'UE et sur la répartition de l'exercice du droit de vote entre l'UE et ses États membres.*

3. *Vous pouvez voir, dans ce document d'information, les points de l'ordre du jour sur lesquels l'UE exercera son droit de vote et ceux sur lesquels ses 28 États membres exerceront le leur. L'Union européenne exercera son droit de vote conformément à l'Article XXI de la Convention qui stipule clairement "Dans les domaines de leur compétence, [les organisations d'intégration économique régionale] exerceront leur droit de vote en disposant d'un nombre de voix égal au nombre de leurs États membres Parties à la Convention. Ces organisations n'exerceront pas leur droit de vote si leurs États membres exercent le leur, et vice-versa."*

4. *Les 28 États membres de l'UE seront présents à la session entière de la CoP17 et assisteront à chaque séance de la CoP; il est entendu qu'aucune Partie ne remettra en question l'exercice du droit de vote de l'UE à la CoP17.*

20. Comme indiqué plus haut, la Conférence a pris note de la déclaration contenue dans le compte rendu résumé CoP17 Plen. 2, Annexe 2. Le paragraphe 1 révisé et la déclaration de l'Union européenne ont remplacé les propositions d'amendement de l'article 26 présentées par le Secrétariat dans le document CoP17 Doc. 4.1 (Rev. 1), sur lesquelles il n'y avait pas d'accord entre les Parties.

21. Il est rappelé que cet article devrait être considéré conjointement à l'article 5 sur les pouvoirs, voir ci-dessus.

Article 27 Modes de scrutin – bulletins secrets

22. Le paragraphe 2 de l'article 27 concerne le vote à bulletins secrets. Il se lit actuellement comme suit :

2. *Tout scrutin relatif à l'élection à un poste ou à la désignation d'un pays hôte se fait à bulletins secrets lorsqu'il y a plus d'un candidat et, bien qu'il ne doive normalement pas en être fait usage, tout représentant peut requérir un vote à bulletins secrets sur d'autres sujets. Le président en exercice demande si la requête est appuyée. Si elle est appuyée par 10 représentants, le vote se fait à bulletins secrets.*

23. La Conférence des Parties a examiné cet article à plusieurs reprises, notamment lors de sa 16^e session où deux propositions différentes ont été faites : le document CoP16 Doc. 4.2 (Rev. 1) qui suggérait qu'une majorité simple soit requise pour décider qu'un vote devrait être effectué à bulletins secrets, tandis que le document CoP16 Doc. 4.3 (Rev. 1) suggérait qu'un vote ne pouvait être effectué à bulletins secrets que si au moins un tiers des représentants présents et votants soutenaient une motion à cet effet. En outre, la deuxième proposition stipulait que le vote sur la décision de voter à bulletins secrets ne pouvait pas être effectué lui aussi à bulletins secrets. Il est rappelé qu'aucune des propositions n'a été acceptée par la CoP16.

24. À la CoP17, la question a été soulevée à nouveau dans le document CoP17 Doc. 4.3 (Rev. 1) qui contenait la proposition suivante visant à amender la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article :

Si elle est appuyée par 40 la majorité simple des représentants présents et votants, le vote se fait à bulletins secrets. La détermination à savoir si un vote sera à bulletins secrets ne sera pas prise par bulletins secrets.

25. La Conférence ayant décidé de charger le Comité permanent d'examiner le règlement intérieur, il a été décidé de ne pas discuter de cette proposition à la CoP17.

Article 28 et Article 32 Amendement du règlement intérieur

26. La question concerne la majorité requise pour amender le règlement intérieur. L'article sur l'amendement du règlement intérieur se lit actuellement comme suit :

Article 32 Amendement

Le présent règlement est établi par la Conférence des Parties et reste valable à chaque session à moins qu'il ne soit modifié par une décision de la Conférence.

27. L'article n'indique pas explicitement comment ces décisions devraient être prises en l'absence de consensus et, de ce fait, la règle générale sur la majorité s'applique. Cela figure au paragraphe 1 de l'article 28 qui se lit actuellement comme suit :

Article 28 Majorité

1. *À moins que les dispositions de la Convention ou du présent règlement ou des dispositions relatives à la gestion du fonds d'affectation spéciale ne prévoient autrement, toute décision portant sur une question de procédure relative à la conduite de la session est prise à la majorité simple des voix des représentants présents et votants, alors que toutes les autres décisions sont prises à la majorité des deux tiers des représentants présents et votants*

28. À la CoP16, il a été discuté de la majorité requise pour modifier le règlement intérieur en l'absence de consensus ; à la majorité simple ou à la majorité des deux tiers des représentants présents et votants. La question a été soumise à un vote qui a abouti à une décision qui « précise par conséquent que toute proposition d'amendement du règlement intérieur devra obtenir la majorité des deux tiers pour être acceptée » (Voir le compte rendu résumé CoP16 Plen. 4).

29. Dans le document CoP17 Doc 4.1 (Rev. 1), le Secrétariat a proposé de codifier cette décision en amendant les deux articles (28 et 32) afin de préciser que, lorsqu'aucun consensus ne peut être atteint sur les propositions visant à amender le règlement intérieur et qu'elles sont mises aux voix, ces décisions sont prises à la majorité des deux tiers. Une proposition similaire a été présentée dans le document CoP17 Doc. 4.2.

30. À la CoP17, les Parties n'étaient pas d'accord avec ces propositions et les articles sont demeurés inchangés.

Recommandations

31. Il est rappelé qu'à sa 68^e session, le Comité permanent est convenu de former un groupe de travail sur l'examen du règlement intérieur de la Conférence des Parties à sa 69^e session (SC69) et que le Canada, la Chine et Israël ont été sélectionnés comme les leaders provisoires pour lancer tout travail réalisable avant la 69^e session du Comité permanent.
32. Le Secrétariat recommande qu'un groupe de travail intersession soit formellement établi lors de la présente session et qu'un président et des membres soient nommés, notant que les travaux précédents sur l'examen du règlement intérieur ont été présidés par le Président du Comité permanent.
33. En utilisant les informations contenues dans le présent document et en travaillant par voie électronique, le groupe de travail présentera les résultats de ses travaux au Comité permanent à sa 70^e session pour permettre au Comité de « proposer des amendements, le cas échéant, à la 18^e session de la Conférence des Parties en vue d'assurer le bon déroulement des sessions » comme demandé par la CoP17.

34. Comme l'a demandé la CoP, le Secrétariat est prêt et disponible pour poursuivre son soutien aux travaux du Comité permanent et de son groupe de travail.

Propositions d'amendement de l'Article 23, Procédure de décision sur les propositions d'amendement des Annexes I et II, telles que présentées par le Secrétariat dans le document CoP16 Doc. 4.1 (Rev. 1)

4. a) Si un taxon fait l'objet de plusieurs propositions d'amendement des Annexes I et II, semblables quant au fond, la Conférence ne prend une décision que sur une proposition. Si la proposition est adoptée ou rejetée, les autres propositions sont aussi considérées comme adoptées ou rejetées.
- b) Si un taxon fait l'objet de plusieurs propositions d'amendement des Annexes I et II, différentes quant au fond, la Conférence prend d'abord une décision sur la proposition qui aurait l'effet le moins restrictif sur le commerce et ainsi de suite, jusqu'à ce que toutes les propositions aient été soumises à décision. Toutefois, lorsque l'adoption d'une proposition implique nécessairement le rejet d'une autre proposition, cette dernière n'est pas soumise à décision.
5. a) Tout représentant peut proposer un amendement à une proposition d'amendement de l'Annexe I ou de l'Annexe II pour la préciser ou pour en réduire la portée. Le président en exercice peut autoriser la discussion et l'examen immédiats d'un tel amendement même si le texte n'a pas été communiqué au préalable. Lorsqu'un amendement de ce type est proposé, une décision doit d'abord être prise concernant l'amendement à la proposition.
- b) Si une proposition d'amendement des Annexes I et II fait l'objet de plusieurs propositions d'amendement, conformément à l'article 23 paragraphe 5.a), la Conférence prend d'abord une décision sur l'amendement proposé qui aurait l'effet le moins restrictif sur le commerce puis sur l'amendement suivant qui aurait l'effet le moins restrictif sur le commerce et ainsi de suite, jusqu'à ce que tous les amendements proposés aient été soumis à décision. Toutefois, lorsque l'adoption d'un amendement proposé implique nécessairement le rejet d'un autre, ce dernier n'est pas soumis à décision.
6. ~~Si un taxon fait l'objet de plusieurs propositions — y compris des propositions amendées conformément à l'article 22 paragraphe 2 et des propositions faites conformément à l'article 23 paragraphe 5 — mais que ces propositions sont différentes quant au fond, la Conférence prend d'abord une décision sur la proposition dont la portée est la moins restrictive pour le commerce, puis sur la proposition dont la portée sur le commerce se rapproche le plus de la précédente, et ainsi de suite jusqu'à ce que toutes les propositions aient été mises aux voix. Toutefois, lorsque l'adoption d'une proposition implique nécessairement le rejet d'une autre proposition, cette dernière n'est pas soumise à décision.~~

Si un ou plusieurs amendements à une proposition d'amendement des Annexes I ou II sont adoptés, une décision est alors prise sur la proposition d'amendement.