

**52<sup>e</sup> Réunion du Comité permanent**

*En ligne, 21 – 29 septembre 2021*

UNEP/CMS/StC52/Doc.13/Rev.1

**AMÉLIORER LE PROCESSUS ET LES RÉSULTATS DES  
PROPOSITIONS D'INSCRIPTION AUX ANNEXES**

*(Préparé par la Région Océanie et la région Amérique du Sud, Amérique centrale et Caraïbes)*

Résumé:

La collaboration au service de la conservation des espèces migratrices est au cœur de la Convention. En raison de la capacité des espèces migratrices à franchir régulièrement et de manière prévisible les frontières des juridictions nationales, les actions de conservation entreprises dans un pays seront vouées à l'échec si elles ne sont pas relayées dans l'ensemble de l'aire de répartition de l'espèce.

L'inscription d'espèces aux Annexes de la Convention est un mécanisme essentiel par lequel les Parties entendent faire face aux menaces qui pèsent sur les espèces migratrices dans l'ensemble de leur aire de répartition. L'examen d'une proposition d'inscription exhaustive, fondée sur les meilleures données scientifiques disponibles et présentée avec le soutien de tous les États de l'aire de répartition, est important tant pour les Parties que pour la Convention elle-même.

Le présent document recommande la création d'un groupe de travail intersessions chargé d'encourager et de renforcer la consultation avant la présentation de propositions d'inscription aux Annexes.

La révision 1 du document ajoute la région Amérique du Sud, Amérique centrale et Caraïbes en tant que co-auteur.

## AMÉLIORER LE PROCESSUS ET LES RÉSULTATS DES PROPOSITIONS D'INSCRIPTION AUX ANNEXES

1. La consultation des États de l'aire de répartition et l'examen des recommandations du Conseil scientifique font partie intégrante de la préparation des propositions d'inscription d'espèces et de l'examen de l'inclusion d'espèces dans les Annexes de la Convention sur les espèces migratrices. Ces étapes sont souvent omises dans le processus de proposition d'inscription aux Annexes, ce qui amène la Conférence des Parties (COP) à prendre des décisions en se fondant sur des propositions qui ne reposent pas nécessairement sur les meilleures données scientifiques disponibles, ou qui sont incomplètes ou incorrectes. Cela risque de nuire à la crédibilité du processus d'inscription et de la Convention elle-même.
2. Le présent document vise à fournir des informations générales sur la question, à définir les obligations applicables aux Parties à la Convention et aux Résolutions concernant l'élaboration des propositions d'inscription aux Annexes. Il décrit le travail accompli à ce jour pour améliorer la préparation des propositions d'inscription aux Annexes et formule des recommandations à l'intention du Comité permanent.
3. Un document traitant de ce sujet a été soumis à l'examen du 5<sup>e</sup> Comité de session du Conseil scientifique. Si les discussions étaient axées sur le mandat scientifique du Comité de session, qui est de fournir le meilleur avis scientifique disponible sur les propositions d'inscription aux Annexes, celui-ci a décidé de renvoyer au Comité permanent l'examen complémentaire de la question, eu égard à l'éventuel contrôle administratif qui pourrait s'avérer nécessaire.

### Contexte

4. La Convention indique qu'une conservation et une gestion efficaces des espèces migratrices requièrent une action concertée de tous les États à l'intérieur des limites de juridiction nationale dans lesquelles ces espèces séjournent à un moment quelconque de leur cycle biologique.
5. Toute mesure de conservation qu'un État de l'aire de répartition peut prendre pour une espèce migratrice présente sur son territoire sera vaine si tous les États de l'aire de répartition ne travaillent pas main dans la main pour faire face aux menaces présentes sur l'ensemble de l'aire de répartition de l'espèce. Pour pérenniser et améliorer les modalités de gestion des espèces migratrices, la Convention dispose d'un outil fondamental, à savoir inscrire les espèces remplissant les conditions requises dans l'une ou l'autre de ses annexes.
6. La clé de toute inscription réussie réside dans la communication et la consultation entre les États de l'aire de répartition et l'utilisation des meilleures informations scientifiques disponibles.

### Processus de préparation des propositions d'inscription

#### *Convention et Résolution pertinente*

7. Le processus de proposition d'inscription d'espèces aux Annexes est défini à la fois dans le texte de la Convention et dans la Résolution 13.7 *Lignes directrices pour la préparation et l'évaluation des propositions d'amendement des Annexes de la Convention* .

8. Au paragraphe 3 de l'Article XI de la Convention, il est précisé que les propositions doivent être « fondées sur les meilleures données scientifiques disponibles ». Il y est également spécifié que les propositions d'amendement doivent être communiquées au Secrétariat cent cinquante jours au moins avant la COP. Le paragraphe 3 de l'Article VII dispose quant à lui que les sessions de la COP doivent être organisées à trois ans d'intervalle au plus. Ce calendrier précis permet aux Parties de prévoir longtemps à l'avance les délais potentiels relatifs aux propositions d'inscription.
9. L'article VII présente les fonctions du Conseil scientifique, qui est notamment chargé de « faire des recommandations à la Conférence des Parties sur les espèces migratrices à inscrire aux Annexes I et II... ».
10. La Résolution 13.7 aborde la question du rôle essentiel que jouent les consultations dans l'inscription des espèces migratrices. Le paragraphe 11 de ladite résolution invite à cet égard les auteurs de propositions à consulter, dans la mesure du possible, tous les États de l'aire de répartition et leurs autorités compétentes avant la présentation de la proposition.
11. La Résolution 13.7 comprend également un modèle convenu pour l'établissement de la liste des propositions, lequel contient une section séparée au sujet des consultations (9), que les Parties doivent remplir. Les notes explicatives jointes au modèle apportent les précisions suivantes :
  9. Consultations : le ou les auteurs de propositions sont tenus de consulter, dans la mesure du possible, les autorités chargées de la conservation de la faune et de la flore des autres États de l'aire de répartition avant de soumettre leur proposition et de rendre compte brièvement de toutes les observations reçues à ce sujet. Lorsque des observations ont été sollicitées mais n'ont pas été transmises à temps pour figurer dans le document d'accompagnement, il convient de l'indiquer, ainsi que la date de la demande. Dans le cas de taxons également gérés par d'autres accords internationaux ou par des organismes intergouvernementaux, des consultations doivent être entreprises pour recueillir les commentaires de ces organisations ou organismes. Lorsque des observations ont été sollicitées mais n'ont pas été transmises à temps pour figurer dans le document d'accompagnement, il convient de l'indiquer, ainsi que la date de la demande.
12. Le présent modèle, approuvé lors de la COP11, contient une section particulière à l'intention des auteurs de propositions d'inscription aux annexes pour signifier le niveau de consultation entrepris auprès des États de l'aire de répartition avant la présentation des propositions d'inscription aux annexes. Le présent modèle a été utilisé pour la présentation des propositions d'inscription aux annexes lors de la COP12 et de la COP13.
13. L'analyse des propositions présentées lors de la COP12 a révélé que seulement 40 % des propositions d'inscription aux annexes ont donné lieu à la consultation de tous les États de l'aire de répartition. Il ressort de l'analyse complémentaire de propositions d'inscription aux annexes présentées lors de la COP13 que seulement 18 % des propositions d'inscription aux annexes ont donné lieu à la consultation de tous les États de l'aire de répartition.
14. Le manque de consultation a par ailleurs conduit à la proposition d'inscription aux annexes d'espèces identiques par une multitude d'États de l'aire de répartition.

*Processus administratif*

15. Les problèmes associés au manque de consultation avant la présentation des propositions d'inscription aux Annexes ont déjà été constatés tant par le Conseil scientifique que par le Comité permanent, ce dernier ayant approuvé un nouveau processus de gestion des documents lors de sa 48e réunion en 2018 ([StC48/Doc.10.1](#)), lequel a été mis en œuvre en prévision de la COP13, prévue pour 2020. Le processus est résumé ci-après.
  - 150 jours avant la COP - Les propositions d'inscriptions sont présentées.
  - Peu après, le Conseil scientifique examine toutes les propositions et joint des observations et des recommandations pour chacune d'entre elles. Ces observations et recommandations sont envoyées à tous les auteurs des propositions concernées à titre d'information et pour qu'ils puissent éventuellement prendre des mesures.
  - 60 jours avant la COP - Les Parties et les organes intergouvernementaux commentent les propositions et celles-ci sont envoyées à tous les auteurs de propositions concernés à titre d'information et pour qu'ils puissent éventuellement prendre des mesures.
  - 45 jours avant la COP - Les auteurs de propositions d'inscription aux annexes doivent fournir des informations supplémentaires pour répondre aux questions soulevées par le Comité de session et/ou les Parties, en particulier pour répondre aux observations concernant la recevabilité de leur proposition.
16. Ce processus administratif permet de présenter de manière explicite les observations et les recommandations du Conseil scientifique, des Parties et des organes intergouvernementaux, ainsi que les réponses explicites à ces observations par les auteurs de propositions d'inscription aux Annexes.
17. La COP13 a démontré que ce processus pouvait être efficace, en particulier si les auteurs de propositions remédiaient aux éventuelles lacunes avant le début de la session. La mise en œuvre de ce processus a considérablement renforcé plusieurs propositions avant même qu'elles ne soient examinées par toutes les Parties. À titre d'exemple, dans le cas de la proposition d'inscription du jaguar, l'auteur de la proposition d'inscription a tenu compte du nouveau processus en fournissant des informations supplémentaires ciblées pour répondre aux questions du Conseil scientifique.
18. Le renforcement de la communication et des consultations avant la présentation des propositions d'inscription aux annexes permettra d'obtenir des propositions solides, fondées sur les meilleures données scientifiques disponibles. L'organisation de consultations approfondies permettra également d'accroître le soutien à l'inscription aux annexes entre tous les États de l'aire de répartition. Les Parties à la Conférence des Parties seront ainsi en mesure de prendre des décisions efficaces et crédibles qui reflètent fidèlement le mandat et l'objectif de la Convention.
19. De telles consultations peuvent également renforcer la probabilité qu'une proposition d'inscription soit acceptée à l'unanimité par la COP. Si l'on peut affirmer que la COP permet de mener des discussions approfondies sur les propositions d'inscription et que le vote peut permettre de lever toute éventuelle divergence d'opinion, la majorité requise pour le vote et les pratiques passées mettent en évidence certaines difficultés liées au fait de se reposer sur le vote pour obtenir un dénouement acceptable pour la plupart des Parties.

20. Les réserves constituent un instrument légitime et un dispositif interne à toutes les conventions internationales, que les Parties peuvent utiliser, le cas échéant. Néanmoins, les réserves sont généralement considérées en dernier recours par les Parties et ne sont pas prises à la légère. Le recours aux réserves pour atténuer les conséquences imprévues du manque de consultation avant la présentation des propositions d'inscription aux Annexes n'est souhaitable ni pour les Parties, ni pour la Convention.

*La voie à suivre*

21. La nécessité de mener de vastes consultations sur les propositions d'inscription aux annexes est une question permanente qui impose l'examen approfondi de toute autre approche supplémentaire visant à encourager l'amélioration du taux de consultation sur les propositions d'inscription aux Annexes, avant leur présentation.
22. Il est proposé que le Comité permanent établisse un groupe de travail afin de discuter et de mettre en évidence les améliorations à apporter aux processus de la CMS visant à encourager et à renforcer une consultation efficace avec tous les États de l'aire de répartition lors de l'élaboration de propositions d'inscription d'espèces migratrices dans les Annexes de la CMS.
23. L'objectif est que le groupe de travail présente ses recommandations finales lors de la 53<sup>e</sup> réunion du Comité permanent. Cela permettrait au Comité permanent d'examiner et, éventuellement, d'approuver les recommandations du groupe de travail.
24. Toute éventuelle recommandation portant sur l'amélioration des processus administratifs, telle qu'une adjonction au processus de traitement des documents, pourrait être approuvée par le Comité permanent et mise en œuvre avant la COP14. Toute éventuelle recommandation impliquant la modification de résolutions pourrait être transmise par le Comité permanent afin d'être examinée lors de la COP14.
25. Le groupe de travail devrait s'efforcer de parvenir à une représentation régionale équitable de la CMS, et le Comité permanent devrait également adresser des invitations aux membres intéressés du Comité de session pour les associer aux discussions. L'objectif est qu'une consultation renforcée permette d'obtenir des propositions d'inscription aux annexes, fondées sur les meilleures données scientifiques disponibles émanant de tous les États de l'aire de répartition. À ce titre, les membres du Comité de session figurent au nombre des parties prenantes et doivent légitimement participer aux discussions.

Actions recommandées

26. Il est recommandé au Comité permanent d'accepter :
- a) de créer un groupe de travail qui sera chargé de recenser les solutions appropriées pour améliorer le processus de proposition d'inscription aux Annexes et pour renforcer la consultation ;
  - b) le projet de mandat du groupe de travail figurant en Annexe ;
  - c) que le groupe de travail adresse des invitations aux membres du Comité de session qui doivent être associés ; et
  - d) que le groupe de travail œuvre entre les sessions et fournisse des projets de recommandations à la 53<sup>e</sup> réunion du Comité permanent.

## **MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL POUR AMÉLIORER LA CONSULTATION ET LE PROCESSUS D'INSCRIPTION**

### **Objectif**

1. L'objectif du Groupe de travail est de discuter et de mettre en évidence diverses activités visant à encourager et à renforcer une consultation efficace avec tous les États de l'aire de répartition avant la présentation de propositions d'inscription.
2. Le Groupe de travail conjoint est chargé d'entreprendre les activités suivantes :
  - a. mettre en évidence, le cas échéant, des solutions supplémentaires visant à encourager et à renforcer la consultation avec tous les États de l'aire de répartition, notamment avant la présentation de propositions d'inscription ; et
  - b. élaborer une liste de solutions recommandées à mettre en œuvre, et décrire les avantages résultant des approches recommandées.
3. Le Groupe de travail présentera ses recommandations finales lors de la 53<sup>e</sup> réunion du Comité permanent.

### **Composition du Groupe de travail**

1. Les membres des deux comités, à savoir le Comité permanent et le Comité de session du Conseil scientifique, ainsi que les observateurs intéressés pourront participer au Groupe de travail.
2. Chaque région de la CMS devrait être représentée par au moins un représentant du Comité permanent.
3. Chaque membre du Comité permanent participant au Groupe de travail sera chargé de consulter les points focaux de la CMS dans leur région pour garantir la facilitation de contributions régionales exhaustives.
4. Le Président et le Vice-Président sont choisis parmi les membres du Groupe de travail à sa première réunion.
5. Les activités du Groupe de travail seront facilitées par le Secrétariat de la CMS.