



Distr. : générale
21 juillet 2011

Français
Original : anglais



Programme des Nations Unies pour l'environnement

Réunion plénière pour déterminer les modalités et les dispositions institutionnelles pour la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques

Première session

Nairobi, 3-7 octobre 2011

Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire**

Examen des modalités et des dispositions institutionnelles pour la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques : questions juridiques concernant l'établissement et le fonctionnement de la plateforme

Questions juridiques concernant l'établissement et le fonctionnement de la plateforme

Note du Secrétariat

Introduction

1. Dans le Document final de Busan, adopté à l'issue de la troisième réunion intergouvernementale et multipartite spéciale concernant la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, tenue à Busan (République de Corée) du 7 au 11 juin 2010, les représentants des gouvernements ont conclu « étant à présent parvenu à un accord, comme demandé par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) dans sa décision SS.XI/4 [du 26 février 2010], qu'une plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques devrait être établie afin de renforcer l'interface science-politique dans le domaine de la biodiversité et des services écosystémiques en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité, du bien-être de l'humanité à long terme et du développement durable ». Les représentants ont déclaré également que « la nouvelle plateforme devrait être un organisme intergouvernemental indépendant géré par un ou plusieurs organismes, institutions spécialisées, fonds ou programmes existants des Nations Unies » et que « la plénière, qui devrait être l'organe de prise de décisions de la plateforme, devrait être ouverte à la participation de tous les États Membres de l'ONU et des organisations régionales d'intégration économique ».

2. Le Document final de Busan ne précise pas les modalités d'établissement et de fonctionnement de la plateforme, mais il recommande que l'Assemblée générale soit invitée à examiner les conclusions figurant dans le document à sa soixante-cinquième session et à entreprendre des actions appropriées en vue d'établir la plateforme. Il recommande également que le Conseil d'administration du PNUE invite le Directeur exécutif du PNUE, en collaboration avec l'Organisation des

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** UNEP/IPBES.MI/1/1.

Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), à continuer de faciliter tout processus visant à mettre en œuvre la plateforme jusqu'à ce qu'un secrétariat soit mis en place.

3. En application de la décision SS.XI/4, le Directeur exécutif, au nom du Conseil d'administration, a présenté au Secrétaire général le rapport de la troisième réunion concernant la plateforme, y compris le Document final de Busan en annexe, en vue de le transmettre à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale pour examen au cours du segment de haut niveau sur la diversité biologique qui se tiendra le 22 septembre 2010 et de réunions ultérieures. Le rapport a été mis à disposition de l'Assemblée générale dans le document paru sous la cote A/65/383. De plus, le Gouvernement coréen, ayant accueilli la troisième réunion concernant la plateforme, a soumis à l'Assemblée générale une proposition tendant à l'examen de cette question au cours de sa soixante-cinquième session.

4. L'Assemblée générale a examiné le Document final de Busan au cours du segment de haut niveau sur la diversité biologique et lors de réunions ultérieures. La résolution 65/162 du 20 décembre 2010 expose les conclusions des délibérations à ce sujet dans son paragraphe 17, aux termes duquel l'Assemblée générale :

« *Prend acte* de la décision SS-XI/4 du 26 février 2010 intitulée " Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques " du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement, du Document final de Busan de la troisième réunion intergouvernementale et multipartite spéciale concernant la plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, qui s'est tenue à Busan (République de Corée) du 7 au 11 juin 2010, de la décision intitulée « Interface science-politique sur la diversité biologique, les services fournis par les écosystèmes et le bien-être humain et examen des conclusions des réunions intergouvernementales » adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à sa dixième réunion tenue à Nagoya (Japon) du 18 au 29 octobre 2010, et de la décision sur l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et la plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, adoptée par le Conseil exécutif de cette organisation à sa cent-quatre-vingt-cinquième session et demande au Programme des Nations Unies pour l'environnement, sans préjudice des arrangements institutionnels qui seront finalement arrêtés pour la plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques et en consultation avec tous les organismes et organes intéressés, d'organiser une réunion plénière prévoyant la participation pleine et entière de tous les États Membres, en particulier les représentants des pays en développement, afin de déterminer des modalités et des arrangements institutionnels pour la plate-forme dans les meilleurs délais et ce, pour rendre la plate-forme pleinement opérationnelle ».

5. Le Conseil d'administration du PNUE a approuvé les résultats de la troisième réunion concernant la plateforme dans sa décision 26/4 du 24 février 2011 et a décidé :

D'organiser, comme suite à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 65/162 du 20 décembre 2010, sans préjuger de la structure institutionnelle finale de la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques et en consultation avec tous les organismes et organes intéressés, une réunion plénière prévoyant la participation pleine et entière de tous les États Membres, en particulier les représentants des pays en développement, afin de déterminer les modalités et les dispositions institutionnelles pour la plateforme dans les meilleurs délais en vue de la rendre pleinement opérationnelle.

I. Contexte

6. Plusieurs points de vue se dégagent parmi les gouvernements quant à la nature juridique de la plateforme. Certains estiment que la plateforme a été créée par la résolution 65/162 de l'Assemblée générale, alors que d'autres considèrent qu'elle devra être établie avant que des mesures soient prises en vue de la rendre pleinement opérationnelle. Ces divergences se sont exprimées au cours de divers débats, notamment au sein du Conseil d'administration à sa vingt-sixième session et du Comité des représentants permanents du PNUE lors de la réunion tenue à l'issue de la vingt-sixième session.

7. Pour répondre à certains gouvernements qui avaient demandé, au cours de la vingt-sixième session du Conseil d'administration, un avis juridique pour savoir si la résolution 65/162 portait création de la plateforme, le Secrétariat a demandé au Bureau des affaires juridiques de l'ONU de fournir un avis sur cette question. Selon l'avis juridique rendu comme suite à cette demande,¹ il convient d'interpréter le paragraphe 17 de la résolution 65/162 de l'Assemblée générale en tenant compte de l'annexe à la décision 55/488 de l'Assemblée générale, en date du 7 septembre 2001, dans laquelle l'Assemblée réitère que les termes « prend note » et « note » sont des termes neutres qui ne constituent ni approbation, ni désapprobation. Dès lors, de l'avis du Bureau des affaires juridiques, en prenant note des décisions stipulant que la plateforme devrait être établie, la résolution de l'Assemblée générale n'a ni approuvé ou désapprouvé la création de la plateforme, ni établi la plateforme. De plus, l'Assemblée générale n'évoquait pas la question du financement de la plateforme.²

8. Comme indiqué plus haut, l'Assemblée générale demande au PNUE, dans sa résolution 65/162, « d'organiser une réunion plénière ... afin de déterminer des modalités et des arrangements institutionnels pour la plate-forme dans les meilleurs délais et ce, pour rendre la plateforme pleinement opérationnelle ». Les termes employés pourraient laisser supposer que l'Assemblée générale considère la réunion plénière comme un élément distinct de la plateforme et comme une manifestation indépendante organisée dans le but de dégager des recommandations traitant des modalités et des dispositions institutionnelles pour la plateforme, et non comme un organe relevant de la plateforme. On pourrait également comprendre que la réunion plénière est supposée prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre la plateforme pleinement opérationnelle.

9. Pour ce qui est de la décision 26/4 du Conseil d'administration, en faisant siens les résultats de la troisième réunion concernant la plateforme, le Conseil d'administration a approuvé les conclusions de cette réunion, à savoir que la plateforme devrait être établie, mais n'a pas, de fait, créé la plateforme. Il a décidé, pour donner suite à la demande de l'Assemblée générale, d'organiser une réunion plénière afin de rendre la plateforme pleinement opérationnelle.

II. Établissement et fonctionnement de la plateforme

10. Bien que les questions concernant les modalités et les dispositions institutionnelles pour le fonctionnement de la plateforme soient envisagées dans le cadre de la réunion plénière en cours, la plateforme ne sera pleinement opérationnelle que lorsqu'elle aura été établie et que les modalités et les dispositions institutionnelles auront été arrêtées par son organe directeur.

11. Le paragraphe 6 f) du Document final de Busan dispose que la plateforme devrait être un organe intergouvernemental indépendant géré par un ou plusieurs organismes, institutions spécialisées, fonds ou programmes existants des Nations Unies. Ayant à l'esprit le contexte décrit plus haut, on pourrait envisager, entre autres, les options ci-après pour l'établissement de la plateforme.

A. Option 1 : Il est convenu que la plateforme a déjà été créée

12. Selon cette option, les représentants des gouvernements présents à la réunion plénière en cours pourraient décider que la plateforme a été créée par la résolution 65/162 de l'Assemblée générale et que la réunion plénière en cours constitue par conséquent la première plénière de la plateforme. Les représentants présents aux deux sessions de cette réunion pourraient donc être en mesure de rendre la plateforme pleinement opérationnelle.

1 Le Directeur exécutif du PNUE a par la suite demandé au Bureau des affaires juridiques de fournir d'autres conseils sur le processus de création et le fonctionnement de la plateforme. Une fois reçu, l'avis du Bureau des affaires juridiques sera communiqué à la réunion en cours.

2 Bien qu'il ait été convenu lors de la réunion de Busan que l'IPBES serait financée par les contributions volontaires versées à un fonds d'affectation spéciale dont les ressources seraient allouées par la réunion plénière, le Secrétaire général n'a pas établi de rapport estimant les dépenses liées à la plateforme et la Commission des questions administratives et budgétaires (cinquième Commission) n'a pas eu la possibilité d'indiquer les incidences de la proposition sur les prévisions budgétaires de l'Organisation conformément à l'article 153 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale.

13. Si la réunion en cours, convoquée par le Directeur exécutif du PNUE, était considérée comme la plénière de la plateforme, il conviendrait de prendre en compte la participation future des autres institutions des Nations Unies à la détermination des dispositions institutionnelles définitives pour la plénière de la plateforme.³

B. Option 2 : Il est convenu que la plateforme reste à établir

14. Si cette option était retenue, il conviendrait de prendre d'autres mesures en vue de l'établissement de la plateforme. Il pourrait s'agir, entre autres, des mesures ci-après, étant entendu que les options énoncées ci-dessous ne sont pas incompatibles et que d'autres pourraient être proposées.

C. Option 2 a : Établissement de la plateforme dans le cadre de la réunion plénière en cours

15. Selon cette option, les représentants des gouvernements présents à la réunion plénière en cours pourraient décider que la plateforme n'a pas été établie par la résolution 65/162 de l'Assemblée générale. Ils pourraient alors convenir de l'établir pour donner suite à ladite résolution qui demande de rendre la plateforme pleinement opérationnelle. Cette décision aurait pour fondement juridique l'autorité qu'ont reçue les représentants du chef de l'État, du chef de gouvernement ou du ministre des affaires étrangères pour agir au nom de leur État ainsi que la décision collective de conclure un accord intergouvernemental concernant l'établissement de la plateforme.

16. Le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique a été créé de la sorte par la résolution IPCS/IFCS/94.8Res.1 de la Conférence internationale sur la sécurité chimique. La Conférence avait été conjointement convoquée par le PNUE, l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation mondiale de la Santé à Stockholm en avril 1994, pour donner suite à l'appel lancé au chapitre 19 d'Action 21 en vue de l'organisation d'une réunion intergouvernementale.⁴ Dans cette résolution, la Conférence décide d'établir le Forum, adopte son mandat et déclare que « pour mettre en route les travaux du Forum, la dernière partie de la conférence sera considérée comme la première session du Forum ».

17. Si cette option était retenue, les représentants des gouvernements présents à la réunion en cours pourraient, après examen des questions pertinentes, adopter une résolution portant création de la plateforme. Les modalités et les dispositions institutionnelles pour la plateforme convenues au cours de la présente réunion pourraient être énoncées dans cette résolution. Ce faisant, la réunion plénière en cours pourrait devenir la première réunion plénière de la plateforme. La résolution pourrait également préciser quand et comment la plateforme pourrait entreprendre ses travaux. Si l'exemple du Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique était suivi, la résolution pourrait inclure une déclaration stipulant que « pour mettre en route les travaux de la plateforme, la présente réunion plénière, une fois achevée, sera considérée comme la première réunion plénière de la plateforme ». On peut également envisager de convoquer de nouveau, immédiatement après la conclusion de ses travaux, la présente réunion en qualité de première réunion plénière de la plateforme (selon des modalités similaires à celles suivies pour l'adoption de la Convention sur la diversité biologique au cours du septième cycle de négociations/cinquième session du Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer la Convention sur la diversité biologique, tenue à Nairobi en mai 1992), ou de prendre des dispositions spécifiques pour convoquer la première réunion plénière de la plateforme séparément.

18. Si les représentants des gouvernements décident que la plateforme sera administrée par au moins deux organismes ou institutions spécialisées des Nations Unies, il faudra peut-être se pencher sur la question de savoir si ces organismes ou institutions spécialisées doivent conjointement organiser une réunion en vue de l'établissement de la plateforme ou si les représentants des gouvernements présents à la réunion en cours peuvent eux-mêmes convoquer cette réunion au nom de ces organismes ou institutions spécialisées.

3 Sous réserve des précisions qui seront apportées concernant le fondement juridique de la plateforme, si l'on considère que la plateforme a déjà été établie par l'Assemblée générale et que la réunion plénière en cours est la plénière de la plateforme, la première plénière de la plateforme serait convoquée par le Directeur exécutif du PNUE sous les auspices du Conseil d'administration du PNUE, comme suite à la demande de l'Assemblée générale, et aurait pour mandat de déterminer les modalités et dispositions institutionnelles pour la plateforme en vue de la rendre pleinement opérationnelle, comme énoncé dans la résolution 65/162 de l'Assemblée générale et dans la décision 26/4 du Conseil d'administration.

4 *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.93.I.8 et rectificatif), vol. I : Résolutions adoptées par la Conférence, résolution 1, annexe II.

D. Option 2 b : Établissement de la plateforme par les chefs de secrétariat d'organisations déterminées

19. Selon cette option, les représentants des gouvernements présents à la réunion plénière en cours pourraient décider que la plateforme n'a pas été créée par la résolution 65/162 de l'Assemblée générale et, après examen des modalités et des dispositions institutionnelles pour la plateforme, pourraient inviter les directeurs exécutifs d'organisations déterminées, tels que le Directeur exécutif du PNUE, les directeurs généraux de la FAO et de l'UNESCO et l'Administrateur du PNUD, à établir la plateforme. Dans ce contexte, la plateforme pourrait fonctionner de façon autonome et indépendante vis-à-vis des processus décisionnels de ces organisations, mais constituerait un organe intergouvernemental relevant du cadre institutionnel de ces organisations. Il s'agirait d'une structure similaire à celle établie pour le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, conjointement formé par le Directeur exécutif du PNUE et le Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale, puis entériné par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/53 du 6 décembre 1988. Dans le cas de la plateforme sur la biodiversité et les services écosystémiques, les chefs de secrétariat impliqués pourraient prendre des dispositions pour établir la plateforme dans la limite de l'autorisation qui leur a été donnée à cet effet par leur organe directeur.

20. Il convient de noter qu'à sa 185^e session, tenue en octobre 2010, le Conseil exécutif de l'UNESCO a pris note, dans sa décision 43, de l'intention de l'UNESCO de chercher à instaurer une association institutionnelle avec la plateforme, si celle-ci venait à être établie, s'est félicité de l'excellente coopération entre l'UNESCO, le PNUE, le PNUD et la FAO en ce qui concerne la plateforme et a exprimé son espoir de voir cette coopération se poursuivre jusqu'à la création officielle de la plateforme et au-delà. Dans sa décision 26/4 du 24 février 2011, le Conseil d'administration du PNUE a demandé au Directeur exécutif d'organiser la présente réunion en coopération avec l'UNESCO, la FAO et le PNUD et de continuer de faciliter tout processus visant à établir la plateforme jusqu'à ce qu'un secrétariat soit mis en place. Le Directeur exécutif est également prié de soumettre une manifestation d'intérêt qui sera examinée en même temps que les autres offres et soumise aux procédures convenues durant la plénière, faisant part du souhait du Programme des Nations Unies pour l'environnement d'accueillir ou d'appuyer par d'autres moyens le secrétariat de la plateforme. À sa trente-septième session, la Conférence de la FAO a adopté la résolution 14/2011, en date du 2 juillet 2011, dans laquelle elle se félicite que les gouvernements aient décidé de créer la plateforme, demande au Directeur général de la FAO de collaborer étroitement avec le PNUE et les autres organisations et organes internationaux compétents à la préparation des prochaines réunions sur la mise en place de la plateforme, et autorise le Directeur général à proposer de mettre en place et de (co-)héberger ou d'appuyer la plateforme avec d'autres organisations internationales compétentes.

E. Option 2 c : Établissement de la plateforme par des organes intergouvernementaux, programmes, fonds et/ou institutions spécialisées des Nations Unies

21. Selon cette option, les représentants des gouvernements présents à la réunion plénière en cours pourraient décider que la plateforme n'a pas été établie par la résolution 65/162 de l'Assemblée générale et pourraient recommander aux organes intergouvernementaux, programmes, fonds et/ou institutions spécialisées des Nations Unies d'établir cette plateforme. Il pourrait s'agir, par exemple, du Conseil d'administration du PNUE et des organes directeurs de la FAO, de l'UNESCO et du PNUD.

22. Si l'on s'orientait vers ce choix, les organes directeurs concernés pourraient adopter des décisions convergentes en vue d'établir conjointement la plateforme. Dans ce cas, la création de la plateforme aurait pour fondement juridique l'autorité des organes directeurs impliqués. Étant donné que chacun des organes directeurs doit demander au chef exécutif de l'organisation qu'il dirige de prendre les dispositions nécessaires, les dispositions institutionnelles seraient sans doute similaires à celles adoptées dans le cas de l'option 3.

F. Participation éventuelle de l'Assemblée générale

23. L'Assemblée générale pourrait intervenir de différentes manières, notamment en approuvant, s'il y a lieu, les mesures prises dans le cadre des options présentées ci-dessus, en demandant aux organes intergouvernementaux, programmes, fonds et/ou aux institutions spécialisées des Nations Unies concernés ou aux chefs de secrétariat de ces organisations d'établir la plateforme, ou en prenant ses propres dispositions, seule ou conjointement avec d'autres organismes compétents, en vue d'établir la plateforme.

24. Si les gouvernements estiment qu'il appartient à l'Assemblée générale de prendre une décision sur la création de la plateforme, cette question devra être examinée au titre du point déjà inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée générale ou au titre d'un point ou d'un alinéa supplémentaire proposé par les États membres conformément au règlement intérieur. L'Assemblée générale pourrait, dès sa soixante-sixième session, donner suite à la résolution 65/162, lors de l'examen du sous-point de l'ordre du jour provisoire relatif au rapport du Conseil d'administration du PNUE.
