



Convention-cadre sur les changements climatiques

Distr. générale
20 juillet 2010
Français
Original: anglais

Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto

Treizième session

Bonn, 2-6 août 2010

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**Examen des nouveaux engagements des Parties visées
à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto**

Considérations juridiques relatives à un hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes

Note du secrétariat*

Résumé

La présente note fournit des éléments d'information concernant le vide qui pourrait apparaître en attendant l'entrée en vigueur d'amendements au Protocole de Kyoto en application du paragraphe 9 de son article 3, recense les solutions juridiques envisageables pour éviter tout hiatus entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes, et identifie et décrit les conséquences juridiques et les incidences d'un tel hiatus.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison du laps de temps très court entre les douzième et treizième sessions du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
A. Mandat.....	1	3
B. Objet de la présente note	2–3	3
C. Mesures que pourrait prendre le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto.....	4	3
II. Hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes	5–7	3
III. Solutions juridiques disponibles pour éviter tout hiatus entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes	8–29	4
A. Amendement aux articles 20 et 21 du Protocole de Kyoto.....	8–14	4
B. Application provisoire d'un amendement au Protocole de Kyoto.....	15–22	7
C. Prolongation de la première période d'engagement	23–29	8
IV. Conséquences juridiques et incidences d'un hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes	30–55	10
A. Introduction	30–33	10
B. Engagements pris au titre du Protocole de Kyoto.....	34–41	11
C. Échanges de droits d'émissions et mécanismes fondés sur des projets	42–51	13
D. Respect des dispositions	52–54	14
E. Fonds pour l'adaptation.....	55	15

I. Introduction

A. Mandat

1. À sa douzième session, le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto a demandé au secrétariat d'établir à son intention, pour examen à sa treizième session, un document qui:

a) Recense et étudie toutes les options juridiques disponibles, y compris celles proposées par les Parties, entre autres celles figurant dans le document FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, de manière à éviter tout hiatus entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes;

b) Détermine les conséquences et incidences juridiques d'un hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes¹.

B. Objet de la présente note

2. Le présent document, établi en réponse au mandat décrit ci-dessus au paragraphe 1, se limite à une analyse juridique des questions définies dans ce mandat. Il comprend une introduction et trois chapitres consacrés aux questions de fond.

3. La question du hiatus qui apparaîtrait entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes par suite de conditions autres que celles qui sont décrites au chapitre II n'est pas envisagée dans le présent document.

C. Mesures que pourrait prendre le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto

4. Le Groupe de travail spécial voudra peut-être examiner les renseignements contenus dans le présent document en vue de définir les prochaines étapes à prévoir pour l'analyse des aspects juridiques de l'entrée en vigueur des amendements qu'il est proposé d'apporter au Protocole de Kyoto en application du paragraphe 9 de son article 3, en vue d'éviter tout hiatus entre la fin de la première période d'engagement et le début de la période d'engagement suivante.

II. Hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes

5. En vertu du paragraphe 7 de l'article 21 du Protocole de Kyoto, les amendements à l'annexe B doivent être adoptés et entrer en vigueur conformément à la procédure énoncée à l'article 20². Les amendements au Protocole de Kyoto et les amendements à l'annexe B entrent en vigueur à l'égard des Parties les ayant acceptés le quatre-vingt-dixième jour qui

¹ FCCC/KP/AWG/2010/7, par. 32.

² L'article 20 porte également sur la procédure d'adoption et d'entrée en vigueur des amendements au Protocole de Kyoto.

suit la date de réception, par le Dépositaire, des instruments d'acceptation des trois quarts au moins des Parties au Protocole de Kyoto³.

6. La première période d'engagement du Protocole de Kyoto a débuté le 1^{er} janvier 2008 et s'achèvera le 31 décembre 2012. Pour que la période d'engagement suivante puisse commencer le 1^{er} janvier 2013, il faut que les amendements apportés au Protocole de Kyoto, en application du paragraphe 9 de son article 3, entrent en vigueur à cette date ou avant celle-ci. Afin de remplir cette condition:

a) La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) devra adopter ces amendements à sa sixième ou sa septième session;

b) Le Dépositaire devra recevoir les instruments d'acceptation des trois quarts des Parties au Protocole de Kyoto d'ici au 3 octobre 2012. Compte tenu du nombre actuel des Parties au Protocole de Kyoto⁴, 143 instruments d'acceptation des amendements seront nécessaires pour satisfaire à cette disposition.

7. Si des amendements au Protocole de Kyoto sont adoptés à la sixième session de la CMP, il restera moins de deux ans avant la date à laquelle ils doivent entrer en vigueur. S'ils sont adoptés à la septième session, il faudra qu'ils entrent en vigueur en moins d'un an. Aux fins de la ratification au niveau interne, les amendements adoptés par la CMP sont en principe présentés aux organes législatifs nationaux, procédure qui peut prendre beaucoup de temps. De telles procédures risquent d'entraîner un décalage entre l'adoption d'une décision tendant à amender le Protocole de Kyoto, y compris son annexe B, et l'entrée en vigueur des amendements en question. Si l'on ne recourt pas à une des options définies au chapitre III, tout retard dans l'entrée en vigueur des amendements au-delà du 1^{er} janvier 2013 ferait apparaître un hiatus entre la fin de la première période d'engagement et le début de la période d'engagement suivante.

III. Solutions juridiques disponibles pour éviter tout hiatus entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes

A. Amendement aux articles 20 et 21 du Protocole de Kyoto

8. Comme on l'a vu ci-dessus au paragraphe 5, les amendements au Protocole de Kyoto et à son annexe B nécessitent une procédure d'acceptation expresse (procédure dite de l'«option positive»)⁵ pour entrer en vigueur. Cependant, on trouve des procédures différentes dans d'autres traités qui permettent une entrée en vigueur accélérée des amendements, par exemple:

a) Une procédure d'acceptation tacite sauf exclusion expresse («option négative»), selon laquelle un amendement entrerait en vigueur après qu'une certaine période s'est écoulée à la suite de son adoption, sauf pour les Parties qui ont avisé le dépositaire qu'elles ne peuvent accepter l'amendement⁶;

³ Art. 20, par. 4, du Protocole de Kyoto.

⁴ Au 20 juillet 2010, on comptait 190 Parties au Protocole de Kyoto.

⁵ Autrement dit, un État n'est pas lié par l'amendement, à moins d'engager une procédure de ratification et de déposer un instrument d'acceptation auprès du Dépositaire.

⁶ Par exemple, le paragraphe 3 de l'article 22 de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable dans le cas de certains produits

b) Une procédure d'acceptation expresse prévoyant le dépôt d'un nombre moindre d'instruments d'acceptation pour que l'amendement entre en vigueur⁷;

c) Une procédure hybride, qui associe la procédure d'acceptation tacite (option négative) et une procédure d'acceptation expresse en autorisant toute Partie à choisir une des deux procédures lorsqu'elle dépose son instrument d'acceptation auprès du dépositaire⁸;

d) Une procédure d'ajustement, qui permet d'apporter des modifications aux annexes à un accord au moyen de décisions prises par l'organe d'une convention ou d'un protocole, les Parties étant liées à compter d'une date précisée dans la décision, la convention ou le protocole pertinent⁹.

9. Une procédure d'acceptation tacite ou une procédure d'ajustement ne nécessiterait pas une procédure officielle de ratification au niveau international, mais les Parties devraient néanmoins veiller à ce que leur législation interne donne dûment effet à l'amendement ou aux ajustements. Différentes procédures d'amendement peuvent être appliquées à différents types de dispositions conventionnelles. Par exemple, une procédure d'acceptation tacite pourrait être appliquée aux annexes, tandis qu'une procédure d'acceptation expresse serait réservée au traité proprement dit.

10. Pour appliquer l'une ou l'autre des solutions susmentionnées, il faudrait apporter des amendements aux articles 20 et 21 du Protocole de Kyoto en vue de modifier la procédure d'entrée en vigueur des amendements à l'annexe B et de ceux qui en découlent pour le Protocole proprement dit. À cet égard, l'entrée en vigueur de tels amendements étant soumise aux dispositions actuelles de l'article 20, cette option n'aiderait pas à éviter un hiatus entre la fin de la première période d'engagement et le début de la suivante, mais serait plus utile pour les périodes d'engagement ultérieures. Par ailleurs, étant donné que les amendements adoptés en vertu de l'article 20 s'appliqueraient uniquement aux Parties qui ont déposé leur instrument d'acceptation de l'amendement en question, une modification des dispositions du Protocole de Kyoto relative aux procédures d'entrée en vigueur entraînerait une situation dans laquelle les nouvelles procédures prévues en la matière s'appliqueraient à certaines Parties et non aux autres.

11. Concernant les amendements à apporter à l'annexe B, plusieurs modifications de la procédure d'amendement ont été proposées¹⁰. Parmi les propositions concrètes relatives aux procédures visant à modifier l'annexe B, il convient de mentionner:

chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, 1998, 24 février 2004; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2244, p. 337; 38 I.L.M.1.

⁷ Par exemple, l'article XVII de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, 1973, 1^{er} juillet 1975; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 993, p. 243; 12 I.L.M. 1085.

⁸ Par exemple, l'article 22 de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, 2001, 17 mai 2004; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2256, p. 119; 40 I.L.M. 532.

⁹ On trouve un exemple de cette procédure au paragraphe 9 de l'article 2 du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1522, p. 3; 26 I.L.M. 1541), selon lequel les Parties peuvent adopter des ajustements par consensus ou à la majorité des deux tiers, décisions qui lient toutes les Parties. Une démarche analogue est prévue au paragraphe 6 de l'article 13 du Protocole à la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophication et de l'ozone troposphérique (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2319, p. 80).

¹⁰ Voir par exemple les documents FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6 et FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1.

a) Un amendement à l'article 21 du Protocole de Kyoto permettant l'adoption de modifications de l'annexe B conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 21, avec le consentement écrit de la Partie concernée. De tels amendements entreraient en vigueur à l'égard de toutes les Parties six mois après la date de la communication de leur adoption par le Dépositaire, sauf pour les Parties qui ont avisé le Dépositaire par écrit, durant cette période, qu'elles n'acceptaient pas l'amendement en question¹¹;

b) Un amendement à l'article 21 du Protocole de Kyoto prévoyant que les modifications de l'annexe B sont adoptées par consensus, avec le consentement écrit de la Partie concernée, et entrent en vigueur à l'égard de toutes les Parties six mois après la date à laquelle le Dépositaire leur en a notifié l'adoption¹²;

c) Un amendement à l'article 9 du Protocole de Kyoto qui permettrait l'adoption d'amendements à l'annexe B par la CMP à une majorité des quatre cinquièmes si tous les efforts déployés pour parvenir à un accord par consensus sont restés vains. De tels amendements entreraient en vigueur six mois après avoir été adoptés à moins que la CMP n'en décide autrement lors de l'adoption de l'amendement¹³.

12. Il a également été proposé d'établir un lien entre l'application d'engagements à une période d'engagement ultérieure au titre du paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole de Kyoto et la date d'entrée en vigueur d'un nouvel accord se rapportant à la Convention¹⁴.

13. Ces options pourraient faire l'objet de variantes, qu'il s'agisse de la majorité requise, de la nécessité d'obtenir le consentement écrit de la Partie concernée ou d'une solution hybride permettant aux Parties d'indiquer si elles choisissent la procédure actuelle de ratification ou une procédure de consentement tacite¹⁵. En outre, des amendements de procédure pourraient être adoptés en prévision d'amendements de fond: des amendements prévoyant une procédure simplifiée pourraient par exemple être adoptés à la sixième session de la CMP dans l'espoir qu'ils entrent en vigueur en temps voulu pour s'appliquer à tout amendement de fond adopté à la septième session de la CMP. Par ailleurs, il peut y avoir une interaction entre la majorité requise, le consentement écrit de la Partie concernée et le type de procédure d'entrée en vigueur, de façon à concilier l'entrée en vigueur accélérée et le respect du choix souverain d'un État quant à la décision d'être lié par un amendement.

14. Concernant les amendements au Protocole de Kyoto, des modifications consécutives peuvent s'avérer nécessaires. Les paragraphes 1 et 7 de l'article 3, par exemple, contiennent le dispositif applicable aux engagements figurant à l'annexe B. Toute démarche visant à simplifier l'entrée en vigueur des amendements à l'annexe B devra donc envisager également les amendements connexes à apporter au Protocole proprement dit. Les solutions possibles pour l'entrée en vigueur des amendements connexes sont identiques à celles qui sont examinées dans les paragraphes précédents.

¹¹ FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6, p. 10.

¹² FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sect. M, «Article 21».

¹³ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sect. L, «Facultatif: majorité requise pour l'adoption des décisions et entrée en vigueur rapide». Cependant, il est à noter que, au vu du paragraphe 3 de la même section, le consentement écrit de la Partie concernée est requis pour l'adoption des amendements à l'annexe B.

¹⁴ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, sect. C, «Paragraphe 1 *ter* de l'article 3». Cette proposition envisage l'adoption d'un nouvel accord se rapportant à la Convention.

¹⁵ FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6, p. 9.

B. Application provisoire d'un amendement au Protocole de Kyoto

15. L'application provisoire d'un traité est envisagée à l'article 25 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969¹⁶ (Convention de Vienne), qui est libellé comme suit:

1. Un traité ou une partie d'un traité s'applique à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur:

- a) Si le traité lui-même en dispose ainsi; ou
- b) Si les États ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenus d'une autre manière;

2. À moins que le traité n'en dispose autrement ou que les États ayant participé à la négociation n'en soient convenus autrement, l'application à titre provisoire d'un traité ou d'une partie d'un traité à l'égard d'un État prend fin si cet État notifie aux autres États entre lesquels le traité est appliqué provisoirement son intention de ne pas devenir partie au traité.

16. La solution de l'application provisoire a été employée entre autres pour éviter un vide juridique entre des régimes conventionnels successifs, par exemple dans le cas d'accords sur les produits de base tels que l'Accord international sur les bois tropicaux de 1994¹⁷.

17. Bon nombre d'accords internationaux ont été appliqués à titre provisoire, fournissant un précédent pour faire preuve de souplesse dans la conception de méthodes concernant les délais à prévoir, la portée et l'effet d'une application provisoire. L'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dispose par exemple que le traité prendra effet à compter d'une date fixe retenue pour l'application à titre provisoire¹⁸, tandis que l'Accord international sur le café prévoit l'entrée en vigueur provisoire de cet instrument si les critères officiels d'entrée en vigueur n'ont pas été remplis dans un délai donné¹⁹. D'autres dispositions relatives à l'application provisoire envisagent une date d'expiration pour celle-ci²⁰. Même si, selon l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 25 de la Convention de Vienne, les États ayant participé à la négociation peuvent convenir de l'application à titre provisoire d'un traité d'une autre façon que par une disposition du traité proprement dit, la plupart des précédents incorporent une telle disposition dans le traité lui-même ou dans un protocole distinct se rapportant au traité. Il y a peu d'exemples d'application à titre provisoire faisant l'objet d'une décision de l'organe directeur²¹.

¹⁶ Convention de Vienne sur le droit des traités 1969, 27 janvier 1980; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331; 8 I.L.M. 679.

¹⁷ Accord international sur les bois tropicaux, 1994, 1^{er} janvier 1997; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1955, p. 81; 33 I.L.M. 1014.

¹⁸ Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, 28 juillet 1994; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1836, p. 3; 33 I.L.M. 1309.

¹⁹ Accord international sur le café 2001, 28 septembre 2000; Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2161, p. 308; 33 I.L.M. 1309.

²⁰ Voir par exemple le Traité sur le régime «Ciel ouvert» de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, du 24 mars 1992, qui fixe une date d'expiration pour l'application provisoire.

²¹ Voir par exemple, la résolution (document ECE/HLM.1/2) relative à l'adoption de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1302, p. 217), dans laquelle les signataires de la Convention «s'engagent à exécuter dans toute la mesure possible les obligations découlant de la Convention en attendant son entrée en vigueur».

18. Concernant l'effet juridique de l'application provisoire, la Commission du droit international a constaté qu'«il n'y a aucun doute que de telles clauses ont un effet juridique et mettent le traité en vigueur à titre provisoire»²².

19. L'application à titre provisoire peut susciter des préoccupations quant à sa compatibilité avec les systèmes juridiques internes. Il se peut par exemple que la loi du pays comporte des restrictions qui empêchent de recourir à l'application à titre provisoire en cas de discordance ou de conflit avec la législation nationale existante, ou que le système juridique national exclue le recours à l'application à titre provisoire.

20. Le problème de la compatibilité de l'application provisoire avec les systèmes juridiques nationaux a été pris en compte dans d'autres instruments, qui comportent des réserves spécifiques. L'application provisoire a par exemple été assortie de certaines conditions, comme suit: «Les signataires conviennent d'appliquer le présent traité à titre provisoire, en attendant son entrée en vigueur pour ces signataires conformément à l'article 44, dans la mesure où cette application provisoire n'est pas incompatible avec leur constitution ou leurs lois et règlements.»²³.

21. Dans le cadre du Groupe de travail spécial, il a été proposé d'intégrer dans la décision par laquelle la CMP adopte les amendements à l'annexe B et les amendements consécutifs une disposition tendant à appliquer ces amendements à titre provisoire jusqu'à ce qu'ils entrent en vigueur à l'égard de chaque Partie²⁴.

22. Même si l'effet juridique de l'application provisoire est impératif, il agira uniquement si les États consentent à être liés. L'acte consistant à adhérer à l'application provisoire a donc en fait un caractère volontaire. En outre, les réserves éventuelles intégrées dans une disposition relative à l'application provisoire pour tenir compte des systèmes juridiques nationaux peuvent donner lieu à des incertitudes concernant l'application d'un traité dans tel ou tel État. Par conséquent, il se peut que l'application à titre provisoire ne réduise pas l'incertitude quant aux dates de la période d'engagement suivante ou à l'application des amendements dans un État donné.

C. Prolongation de la première période d'engagement

23. Le paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole définit l'engagement essentiel des Parties visées à l'annexe I de la Convention (Parties visées à l'annexe I). Il indique l'ampleur des réductions des émissions, exprimées en équivalent dioxyde de carbone (équivalent CO₂), des gaz à effet de serre énumérés à l'annexe A auxquelles ces Parties devront parvenir durant la première période d'engagement. Il s'agit, pour les Parties, de ne pas dépasser, pour les émissions agrégées de ces gaz exprimées en équivalent CO₂, les quantités qui leur ont été attribuées, calculées en fonction de leurs engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions²⁵ inscrits à l'annexe B. Aux termes du paragraphe 9 de l'article 3,

²² Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-huitième session, *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 229.

²³ Voir Traité sur la Charte de l'énergie, art. 45 1), décision 17, 1994, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2080, p. 95; 34 I.L.M. 360, 409.

²⁴ FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, p. 2.

²⁵ À la reprise de sa sixième session, le Groupe de travail spécial a estimé que les nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I devaient, pour la prochaine période d'engagement, prendre essentiellement la forme d'objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions (QELRO). Au paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole de Kyoto, il est question d'engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions. Dans le présent document, on est parti du principe

les engagements des Parties visées à l'annexe I pour les périodes suivantes sont définis dans des amendements à l'annexe B du Protocole qui sont adoptés conformément aux dispositions du paragraphe 7 de l'article 21.

24. Diverses solutions sont envisageables pour prolonger la première période d'engagement. Les mêmes QELRO pourraient ainsi être appliqués à une première période d'engagement prolongée (jusqu'à 2014 par exemple) ou à une période précise qui suit immédiatement la première période d'engagement (de 2013 à 2014 par exemple), de façon à éviter un hiatus éventuel et à assurer une continuité en vue d'aider les Parties à atteindre leurs QELRO pour la période d'engagement suivante.

25. Une prolongation de la première période d'engagement nécessiterait un amendement à l'annexe B et aux dispositions connexes du Protocole. Comme on l'a vu ci-dessus au paragraphe 7, l'entrée en vigueur d'amendements à un traité peut prendre du temps. Un amendement visant à prolonger la première période d'engagement soulèverait donc les mêmes questions de délais.

26. Cependant, il serait possible d'appliquer à titre provisoire un amendement tendant à prolonger la première période d'engagement. Cette clause d'application provisoire pourrait être intégrée soit dans l'amendement au Protocole de Kyoto proprement dit, soit dans une décision de la CMP adoptant de tels amendements conformément aux articles 20 et 21 du Protocole de Kyoto.

27. Comme indiqué ci-dessus au paragraphe 3, la présente note porte uniquement sur un hiatus éventuel lié à la procédure de ratification, à savoir un décalage entre l'adoption des amendements concernant la période d'engagement suivante et leur entrée en vigueur. À cet égard, une prolongation de la première période d'engagement peut être un moyen de remédier aux préoccupations quant à la compatibilité du droit national avec l'application provisoire de nouveaux QELRO pour la période d'engagement suivante: l'application des mêmes QELRO, certes sur une période plus longue, s'intègre sans doute plus facilement dans la législation nationale existante. Cela dit, il peut néanmoins s'avérer nécessaire en pareil cas de suivre des procédures juridiques internes.

28. Les révisions éventuelles de décisions de la CMP seraient fonction de la question de savoir si et comment les Parties décident de prolonger la première période d'engagement. Si celle-ci était prolongée, les Parties devraient déterminer s'il faut procéder à de nouveaux calculs des QELRO ou des quantités attribuées. Par ailleurs, une prolongation peut retarder la période d'ajustement et le moment à partir duquel la chambre de l'exécution du Comité de contrôle du respect des dispositions pourrait traiter les questions de mise en œuvre ayant trait au non-respect par des Parties visées à l'annexe I de leurs QELRO au titre du paragraphe 1 de l'article 3²⁶.

29. L'autre solution serait que la CMP décide de prolonger la première période d'engagement par une décision, en agissant conformément au paragraphe 4 de l'article 13 du Protocole de Kyoto (à distinguer d'une décision prise au titre de l'article 20 ou 21). Cependant, une telle décision ne serait pas juridiquement contraignante, mais constituerait plutôt un engagement politique tendant à prolonger la période d'engagement. Une décision de la CMP à cet effet pourrait également fournir des orientations politiques sur des questions telles que les QELRO applicables à la prolongation envisagée, la durée de la

que les deux expressions se réfèrent au même concept, qui est désigné tout au long du texte par l'abréviation QELRO.

²⁶ Cela est dû au fait qu'il ne peut y avoir une évaluation tant que tous les rapports de la première période d'engagement n'ont pas été reçus.

période de prolongation, les obligations de notification et les incidences sur les mécanismes prévus aux articles 6, 12 et 17 du Protocole de Kyoto.

IV. Conséquences juridiques et incidences d'un hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes

A. Introduction

30. Le Protocole de Kyoto est un accord qui prévoit un ensemble d'institutions et d'engagements pour une durée indéfinie, même si les objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions des Parties visées à l'annexe I sont fixés période d'engagement par période d'engagement. Les institutions et les obligations découlant du Protocole ne pâtiraient donc pas toutes d'un hiatus entre deux périodes.

31. En outre, compte tenu des dispositions pertinentes du Protocole de Kyoto et des décisions de la CMP, il est à prévoir que les activités ci-après se rapportant à la première période d'engagement se déroulent après le 31 décembre 2012:

a) Acquisition et cession d'unités de réduction des émissions (URE), d'unités de réduction certifiée des émissions (URCE), d'unités de quantité attribuée (UQA) et d'unités d'absorption (UA)²⁷ au titre des articles 6, 12 et 17 du Protocole pour exécuter les engagements pris en vertu du paragraphe 1 de son article 3 pour la première période d'engagement jusqu'au centième jour suivant la date fixée par la CMP pour l'achèvement du processus d'examen par des experts, en vertu de l'article 8 du Protocole, ce qu'on appelle aussi la période d'ajustement²⁸;

b) Présentation par les Parties visées à l'annexe I ayant un engagement inscrit à l'annexe B de rapports annuels portant sur la dernière année de la période d'engagement et des rapports à soumettre à l'expiration de la période d'ajustement²⁹;

c) Examen du rapport annuel portant sur la dernière année de la période d'engagement et réalisation d'une évaluation du respect des dispositions³⁰;

d) Examen par la chambre de l'exécution du Comité de contrôle du respect des dispositions de toute question de mise en œuvre découlant de l'examen décrit à l'alinéa c du paragraphe 31 ci-dessus³¹.

32. L'analyse présentée dans les sections qui suivent fait la distinction entre les procédures et institutions qui dureront au-delà de 2012 en raison d'activités liées à la période d'ajustement et celles qui se prolongeront pour des raisons non liées à la première période d'engagement.

33. Pour l'examen des conséquences juridiques et autres incidences à envisager, on est parti du principe que tout amendement qu'adopterait la CMP serait de la nature décrite dans la documentation visant à faciliter les négociations entre les Parties³² et qu'aucune des solutions énumérées au chapitre III n'est appliquée pour remédier à un hiatus éventuel entre la première période d'engagement et les périodes d'engagement suivantes.

²⁷ Désignées collectivement ci-après par l'expression «unités prévues dans le Protocole de Kyoto».

²⁸ Décision 27/CMP.1, annexe, sect. XIII.

²⁹ Décision 13/CMP.1, annexe, par. 49, et décision 15/CMP.1, annexe, par. 20.

³⁰ Décision 13/CMP.1, annexe, par. 14, et décision 22/CMP.1, annexe, par. 89 à 91.

³¹ Décision 27/CMP.1, annexe, sect. V, par. 4 a).

³² FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1.

B. Engagements pris au titre du Protocole de Kyoto

1. Engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions des Parties visées à l'annexe I

34. Le paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole de Kyoto dispose que 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 de l'article 3. Les quantités attribuées pour la première période d'engagement sont calculées conformément aux prescriptions du paragraphe 7 de l'article 3.

35. Si les dispositions se rapportant à la période d'engagement suivante ne sont pas en vigueur au 1^{er} janvier 2013, aucun engagement chiffré de limitation et de réduction des émissions au niveau international ne s'appliquerait aux Parties visées à l'annexe I au-delà du 31 décembre 2012 pour leurs émissions exprimées en équivalent dioxyde de carbone après cette date. De plus, la quantité attribuée définie au paragraphe 7 de l'article 3 du Protocole de Kyoto ne valant que pour la première période d'engagement, une Partie visée à l'annexe I sera considérée comme n'ayant pas de quantité attribuée durant la période transitoire qui sépare la première période d'engagement de la suivante. L'absence d'engagement chiffré de limitation et de réduction des émissions et de quantités attribuées aura d'autres incidences qui sont abordées ci-après.

2. Administration d'un système national

36. Selon le paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole de Kyoto, chacune des Parties visées à l'annexe I est tenue d'avoir un système national lui permettant d'estimer les émissions anthropiques par les sources et l'absorption par les puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal. L'obligation d'administrer un système national n'est pas liée à l'existence d'une période d'engagement. Toutefois, l'un des objectifs du système national est d'aider les Parties visées à l'annexe I à s'acquitter de leurs engagements au titre des articles 3 et 7³³. Compte tenu de l'absence d'engagements au titre de l'article 3 durant la période transitoire, on peut se demander s'il y a obligation d'administrer un système national au titre du Protocole de Kyoto durant une période transitoire. Bien que les Parties visées à l'annexe I demeurent tenues d'établir un inventaire conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention, le système national n'est pas une exigence formelle au titre de la Convention. Par conséquent, aucune question de mise en œuvre concernant le respect des dispositions prévues sur le plan méthodologique et en matière de communication d'informations aux paragraphes 1 et 2 de l'article 5 du Protocole ne peut être soulevée par les équipes d'examen dans un rapport ayant trait à la période transitoire.

3. Tenue d'un registre national

37. Chaque Partie visée à l'annexe I doit mettre en place et tenir un registre national pour comptabiliser très exactement les données concernant la délivrance, la détention, la cession, l'acquisition, l'annulation et le retrait d'unités prévues dans le Protocole de Kyoto ainsi que le report d'URE, d'URCE et d'UQA³⁴. Il n'est pas certain que l'obligation de tenir un registre national se prolonge après l'achèvement de l'évaluation et de toute procédure de

³³ Décision 19/CMP.1, annexe, par. 5, al. *b*.

³⁴ Décision 13/CMP.1, annexe, par. 17.

contrôle du respect des dispositions, si le hiatus persiste. Toutefois, il peut s'avérer nécessaire de maintenir un registre national au-delà de cette période pour conserver les unités prévues par le Protocole de Kyoto qui doivent être reportées à la période d'engagement suivante³⁵. Cela étant, il faudrait aussi tenir compte du paragraphe 36 de l'annexe de la décision 13/CMP.1, concernant l'annulation des URE, URCE et UQA qui n'ont pas été reportées à l'expiration du délai supplémentaire accordé pour l'exécution des engagements.

4. Articles 10 et 11

38. L'article 10 du Protocole de Kyoto vise à continuer de progresser dans l'exécution des engagements pris au titre du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention. Les engagements énoncés à l'article 10 du Protocole de Kyoto resteraient valables même en cas de hiatus, vu que ces dispositions ne renvoient à aucune période d'engagement ni aux conditions liées aux engagements découlant de l'article 3. Cela vaut aussi pour les engagements financiers des pays développés parties et des Parties visées à l'annexe II de la Convention, dont il est question à l'article 11 du Protocole de Kyoto.

5. Informations à communiquer

39. Le paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole de Kyoto impose à chaque Partie visée à l'annexe I l'obligation de faire figurer dans son inventaire annuel les informations supplémentaires qui sont nécessaires pour s'assurer que les dispositions de l'article 3 sont respectées. Si les engagements découlant de l'article 3 sont sans effet en raison d'un hiatus, on pourrait faire valoir que les Parties visées à l'annexe I ne sont pas tenues de communiquer des informations supplémentaires au titre du paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole de Kyoto pendant la période transitoire, et qu'elles ont le droit de soumettre des rapports annuels selon les Directives FCCC pour l'établissement des communications nationales³⁶. Toutefois, les Parties peuvent, si elles le souhaitent, choisir de communiquer des informations supplémentaires pour la période de battement.

40. Selon le paragraphe 2 de l'article 7 du Protocole de Kyoto, les Parties visées à l'annexe I doivent faire figurer dans la communication nationale qu'elles établissent conformément à l'article 12 de la Convention les informations supplémentaires qui sont nécessaires pour faire la preuve qu'elles s'acquittent de leurs engagements au titre du Protocole de Kyoto. Vu que le paragraphe 2 de l'article 7, contrairement au paragraphe 1, parle des engagements pris au titre du Protocole de façon générale, on pourrait faire valoir qu'un hiatus n'aurait aucune incidence sur l'obligation faite aux Parties de fournir ces informations supplémentaires dans leurs communications nationales.

6. Examen au titre de l'article 8

41. La réalisation d'examen conformément à l'article 8 du Protocole de Kyoto et aux lignes directrices arrêtées en application de cet article serait fonction de la question de savoir si des rapports doivent être soumis au titre de l'article 7 du Protocole pour la période transitoire. Si aucun rapport n'est requis au titre du paragraphe 1 de l'article 7, les dispositions relatives à un examen par des experts conformément à l'article 8 ne s'appliquent pas. Si les Parties visées à l'annexe I restent tenues de communiquer des informations au titre du paragraphe 2 de l'article 7, pour la période de battement, toute

³⁵ Décision 13/CMP.1, annexe, par. 15.

³⁶ «Directives pour l'établissement des communications nationales des Parties visées à l'annexe I de la Convention, première partie: directives FCCC pour la notification des inventaires annuels», figurant dans le document FCCC/SBSTA/2006/9.

information communiquée en application de cette disposition serait examinée en vertu de l'article 8 du Protocole de Kyoto. S'il y a obligation de soumettre des rapports au titre de l'article 7 pour la période de battement, des complications peuvent surgir lors de l'examen en raison d'un désaccord entre la Partie concernée et l'équipe d'examen quant aux informations supplémentaires qui doivent être communiquées et examinées.

C. Échanges de droits d'émissions et mécanismes fondés sur des projets

1. Application conjointe

42. Les décisions de la Conférence des Parties et la CMP concernant le cadre institutionnel de l'application conjointe, en particulier le Comité de supervision de l'application conjointe, ne sont pas expressément liées à l'existence d'une période d'engagement³⁷. Le paragraphe 1 de l'article 6 du Protocole de Kyoto dispose que toute Partie visée à l'annexe I peut céder à toute autre Partie ayant le même statut, ou acquérir auprès d'elle, des unités de réduction des émissions dans le but de remplir les engagements prévus à l'article 3.

43. L'absence d'engagements au titre de l'article 3 risquant d'ôter toute raison d'être à l'application conjointe, une interprétation possible consisterait à dire qu'un hiatus entraînerait la suspension des activités liées à l'application conjointe qui ne se rapportent pas à la première période d'engagement.

44. Selon une autre interprétation, l'absence d'engagements au titre de l'article 3 empêcherait seulement que des unités de réduction des émissions soient cédées ou acquises durant la période transitoire, ce qui n'empêcherait pas nécessairement la poursuite ou le lancement de projets, la production d'unités de réduction des émissions étant distincte de leur cession et de leur acquisition. Cependant, il est difficile de dire selon quelles modalités les URE pourraient être délivrées par une Partie hôte.

2. Mécanisme pour un développement propre

45. D'une manière générale, ni le texte du Protocole de Kyoto ni les décisions ultérieures adoptées par la Conférence des Parties³⁸ et la CMP³⁹ ne relient expressément le mécanisme pour un développement propre (MDP) à la première période d'engagement du Protocole de Kyoto.

46. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 12 du Protocole de Kyoto, l'objet du MDP est d'aider les Parties ne figurant pas à l'annexe I à parvenir à un développement durable ainsi qu'à contribuer à l'objectif ultime de la Convention, et d'aider les Parties visées à l'annexe I à remplir leurs engagements chiffrés de limitation et de réduction de leurs émissions prévus à l'article 3. En déterminant les conséquences et incidences juridiques d'un hiatus pour le MDP, l'une des questions fondamentales qui se pose est de savoir comment caractériser ce but déclaré.

47. Si la réalisation du but énoncé au paragraphe 2 de l'article 12 est considérée comme une condition impérative, alors l'absence d'objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions en raison d'un hiatus pourrait ôter toute raison d'être au MDP, élément donnant à penser qu'il n'y aurait pas lieu de le maintenir au-delà de la période d'ajustement. Selon cette interprétation, aucune nouvelle activité de projet au titre du MDP

³⁷ Décisions 16/CP.7, 9/CMP.1, 10/CMP.1, 2/CMP.2 et 3/CMP.5.

³⁸ Décisions 21/CP.8, 18/CP.9 et 12/CP.10.

³⁹ Décisions 1/CMP.1, 3/CMP.1, 4/CMP.1, 5/CMP.1, 1/CMP.2, 2/CMP.3, 9/CMP.3, 2/CMP.4 et 2/CMP.5.

ne pourrait être validée ou enregistrée, les réductions ou absorptions d'émissions survenues après la première période d'engagement ne pourraient être vérifiées, et les URCE correspondantes ne pourraient être délivrées.

48. S'il suffit que les activités de projet au titre du MDP répondent à certains mais non à tous les aspects de l'objet déclaré pour le mécanisme, on pourrait faire valoir que l'absence d'objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions durant la période transitoire n'empêcherait pas le maintien du MDP. Selon cette interprétation, de nouvelles activités de projet au titre du MDP pourraient être validées et enregistrées, les réductions ou absorptions d'émissions survenues après la première période d'engagement pourraient être vérifiées et les URCE correspondantes pourraient être délivrées.

49. Si l'interprétation donnée au paragraphe 48 ci-dessus était retenue, la CMP devrait préciser quelles seraient les modalités et procédures applicables aux activités de boisement et de reboisement au titre du MDP après le 31 décembre 2012, celles indiquées dans les annexes des décisions 5/CMP.1 et 6/CMP.1 ne valant que pour la première période d'engagement⁴⁰.

3. Échanges de droits d'émission

50. Selon l'article 17 du Protocole de Kyoto, les Parties visées à l'annexe B peuvent participer à des échanges de droits d'émission aux fins de remplir leurs engagements au titre de l'article 3 et tout échange de ce type vient en complément des mesures prises au niveau national pour remplir les engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions prévus dans cet article. Les dispositions relatives à l'échange de droits d'émission ne relient pas ce mécanisme à une période d'engagement.

51. En l'absence d'engagements découlant de l'article 3, il n'est pas certain que les Parties visées à l'annexe B pourraient prendre part aux échanges de droits d'émission pendant une période transitoire, sauf pour les transactions se rapportant à la période d'ajustement. Les transferts entre registres semblent aussi peu probables, car les modalités de comptabilisation des quantités attribuées fixent des règles uniquement pour les unités et transactions prévues par le Protocole de Kyoto qui sont liées à des périodes d'engagement spécifiques⁴¹.

D. Respect des dispositions

52. Le fonctionnement des procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions, adoptés au titre de l'article 18 du Protocole de Kyoto et figurant dans l'annexe de la décision 27/CMP.1, n'est pas subordonné à l'existence d'une période d'engagement. La décision précitée précise que l'objectif des procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions est de faciliter, favoriser et garantir le respect des engagements découlant du Protocole de Kyoto⁴². Ainsi qu'il ressort de l'examen des mandats des deux chambres du Comité de contrôle du respect des dispositions (la chambre de la facilitation et la chambre de l'exécution), les engagements en question ne se limitent pas à ceux qui sont énoncés à l'article 3 du Protocole de Kyoto. On pourrait donc faire valoir que les procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions continuent de fonctionner pendant la période transitoire.

⁴⁰ Décision 5/CMP.1, par. 2, et décision 6/CMP.1, par. 2.

⁴¹ Décision 13/CMP.1, annexe, chap. II.

⁴² Décision 27/CMP.1, annexe, sect. I.

53. Cela étant, l'aptitude des deux chambres du Comité de contrôle du respect des dispositions à s'acquitter de certaines parties de leur mandat pendant la période transitoire sera fonction de la question de savoir si les engagements en cause sont considérés comme étant en vigueur durant cette période. La chambre de l'exécution, par exemple, ne pourrait pas conclure qu'une Partie visée à l'annexe I ne respecte pas les dispositions prévues sur le plan méthodologique et en matière de communication d'informations aux paragraphes 1 et 2 de l'article 5 et aux paragraphes 1 et 4 de l'article 7 du Protocole de Kyoto s'il n'y a pas obligation d'administrer un système national ou de tenir un registre national pendant la période transitoire⁴³.

54. Certaines mesures consécutives appliquées par la chambre de l'exécution du Comité de contrôle du respect des dispositions dans le cas de la première période d'engagement pourraient être d'une efficacité contestable en cas de hiatus. Si, par exemple, une Partie visée à l'annexe I est déclarée en situation de non-respect de ses engagements au titre du paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole de Kyoto pour la première période d'engagement, les déductions à opérer sur la quantité attribuée à cette Partie pour la période d'engagement suivante ne pourraient être effectuées tant que la deuxième période d'engagement n'aura pas réellement démarré⁴⁴. En outre, le délai dont dispose une Partie défaillante pour atteindre ses objectifs chiffrés de limitation et de réduction des émissions au cours de la période d'engagement suivante risquerait d'être considérablement raccourci si cette période démarre en retard, compromettant ainsi les efforts faits par ladite Partie pour se mettre en conformité avec ses engagements.

E. Fonds pour l'adaptation

55. Vu que les décisions de la Conférence des Parties⁴⁵ et de la CMP⁴⁶ ne font pas expressément référence aux périodes d'engagement du Protocole de Kyoto ou de son annexe B et que des fonds ont été alloués aux dépenses de fonctionnement initiales, un hiatus n'aura aucune incidence sur l'existence du Fonds proprement dite. Toutefois, le financement à long terme du Fonds risque de pâtir d'une diminution du nombre d'URCE délivrées au cours de la période de battement qui suivra. Néanmoins, cela ne devrait pas avoir d'incidences sur la faculté qu'ont les Parties de verser des contributions volontaires au Fonds.

⁴³ Décision 27/CMP.1, annexe, sect. V, par. 4, al. *b*.

⁴⁴ Décision 27/CMP.1, annexe, sect. XV, par. 5, al. *a*.

⁴⁵ Décision 10/CP.7.

⁴⁶ Décisions 28/CMP.1, 5/CMP.2, 1/CMP.3 et 1/CMP.4.