



Secrétariat de la Convention de Rotterdam

Guide sur l'élaboration de lois nationales pour la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam

Révisé en septembre 2004



Contacts:

Secrétariat de la Convention de Rotterdam

Service de la Protection des Plantes
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation
et l'agriculture (FAO)
Via delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie
Tel: (+39 06) 5705 2188
Fax: (+39 06) 5705 6347
Mel:pic@fao.org

Secrétariat de la Convention de Rotterdam

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine Genève, Suisse
Tel: (+41 22) 917 8296
Fax: (+41 22) 917 8082
Mel:pic@pic.int

Guide sur l'élaboration de lois nationales pour la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam

Révisé en septembre 2004

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	I
I. VUE D'ENSEMBLE DE LA CONVENTION DE ROTTERDAM	4
A. STATUT JURIDIQUE	4
B. OBJECTIF	4
C. OBLIGATIONS	4
D. RATIFICATION	8
II. AUTRES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX APPLICABLES ET POSSIBILITÉS D'INTÉGRATION	9
A. CODE INTERNATIONAL DE CONDUITE DE LA FAO POUR LA DISTRIBUTION ET L'UTILISATION DES PESTICIDES	9
B. CONVENTION DE STOCKHOLM SUR LES POLLUANTS ORGANIQUES PERSISTANTS	11
C. CONVENTION DE BÂLE SUR LE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES DE DÉCHETS DANGEREUX ET DE LEUR ÉLIMINATION	13
D. AUTRES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX	13
E. INITIATIVES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS	14
III. LOIS NATIONALES SUR LES PRODUITS CHIMIQUES ET LES PESTICIDES	16
A. TRADITIONS JURIDIQUES DIFFÉRENTES SELON LES PAYS	16
B. ÉLÉMENTS DE BASE POUR UNE LÉGISLATION EFFICACE	16
(1) <i>Circonstances nationales et cadre juridique existant</i>	16
(2) <i>Règle de droit et questions de capacité</i>	17
(3) <i>Structure et conception des lois; clarté</i>	18
(4) <i>Concepts et principes fondamentaux applicables aux lois environnementales</i>	18
(5) <i>Instruments internationaux relatifs à la gestion des produits chimiques</i>	19
(6) <i>Fondement institutionnel</i>	20
C. ÉLÉMENTS POSSIBLES DES LOIS NATIONALES SUR LA GESTION DES PRODUITS CHIMIQUES	21
(1) <i>Objectifs, priorités et niveau de protection souhaité</i>	21
QUESTIONS – PROBLÈMES, OBJECTIFS ET PRIORITÉS	22
(2) <i>Les pesticides face aux produits chimiques</i>	22
(3) <i>Instruments de réglementation et autres: Pesticides</i>	23
(4) <i>Instruments de réglementation et autres: Autres produits chimiques</i>	27
(5) <i>Institutions responsables de la gestion des produits chimiques</i>	29
(6) <i>Favoriser la participation de la société civile</i>	32
IV. EXÉCUTION DES OBLIGATIONS DÉCOULANT DES TRAITÉS À TRAVERS LES LOIS NATIONALES	33
A. LE RÔLE ET L'IMPORTANCE DES LOIS D'APPLICATION	33
B. LA STRUCTURE ET LA CONCEPTION DES LOIS D'APPLICATION	34
C. COOPÉRATION AU NIVEAU RÉGIONAL	35
V. EXÉCUTION DES OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES DE LA CONVENTION DE ROTTERDAM DANS LE CADRE DES LOIS NATIONALES	37
A. OBJECTIF (ARTICLE 1)	37
B. DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION (ARTICLES 2 ET 3)	37
C. OBLIGATIONS AFFÉRENTES À L'ADMINISTRATION DU TRAITÉ (ARTICLE 4)	39

D.	<u>OBLIGATION DE NOTIFIER LES MESURES DE RÉGLEMENTATION FINALES (ARTICLE 5)</u>	40
E.	<u>PROPOSITIONS CONCERNANT L'INSCRIPTION DE PRÉPARATIONS PESTICIDES</u>	
	<u>EXTRÊMEMENT DANGEREUSES (ARTICLE 6)</u>	42
F.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES AUX IMPORTATIONS (ARTICLE 10)</u>	43
G.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES AUX EXPORTATIONS (ARTICLE 11)</u>	47
H.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES À LA NOTIFICATION D'EXPORTATION ET AUX</u>	
	<u>RENSEIGNEMENTS DEVANT ACCOMPAGNER LES PRODUITS CHIMIQUES EXPORTÉS (ARTICLES</u>	
	<u>12-13)</u>	50
I.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES À L'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS ET À L'APPLICATION DE</u>	
	<u>LA CONVENTION</u>	52
	<u>(ARTICLES 14 ET 15)</u>	52
J.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES À LA PRODUCTION NATIONALE AUX FINS DE</u>	
	<u>CONSOMMATION INTÉRIEURE, ET À L'IMPORTATION EN PROVENANCE DE TOUTE SOURCE</u>	
	<u>(ARTICLE 10.9)</u>	53
K.	<u>OBLIGATIONS AFFÉRENTES À L'ASSISTANCE TECHNIQUE</u>	54
VI.	<u>MÉTHODES VISANT À PROMOUVOIR L'OBSERVATION DES LOIS</u>	
	<u>NATIONALES DE MISE EN ŒUVRE</u>	56
	<u>ANNEXE I – LISTE DE RÉFÉRENCE</u>	58

INTRODUCTION

Le présent Guide vise à fournir un document de référence et un outil de formation destiné à faciliter l'élaboration de lois nationales pour la mise en application de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (ci-après dénommée la «Convention de Rotterdam»). Cet ouvrage peut avoir un double usage:

comme outil de référence et de formation indépendant pour les activités d'assistance technique s'inscrivant dans le cadre de la Convention de Rotterdam;

comme document de complément à utiliser pour d'autres initiatives d'assistance technique dans le domaine de la gestion des produits chimiques, afin de garantir une prise en compte adéquate des enjeux de la Convention de Rotterdam au niveau de ces initiatives.

Le Guide est destiné aux pays qui sont Parties à la Convention de Rotterdam, ou qui aspirent à le devenir. Il a été spécialement préparé à l'intention des fonctionnaires et des experts qui s'occupent des lois et des réglementations destinées à mettre la Convention en application ou en renforcer les bases d'exécution. Ces destinataires peuvent ainsi être des conseillers juridiques, des responsables de la réglementation, des fonctionnaires des douanes, des fonctionnaires chargés de l'application de la loi, des experts techniques relevant de ministères compétents (par exemple, environnement, agriculture, santé, commerce/douanes), des législateurs, des juges et autres intervenants.

Le Guide indique les mesures qui peuvent être prises pour appliquer la Convention de Rotterdam dans le cadre des lois nationales sur la gestion des pesticides et des produits chimiques. Il contient également des suggestions quant à la façon de rattacher ces mesures à la mise en œuvre d'autres instruments internationaux concernant les produits chimiques, au profit d'une approche intégrée. Il prend appui sur divers documents de référence et matériels didactiques disponibles, dont la liste figure à l'annexe I.

Les indications données se veulent souples pour être applicables aux diverses approches juridiques actuelles de la gestion des produits chimiques, et visent à aider les pays à adapter leurs mesures de mise en application aux circonstances, aux traditions et aux priorités nationales. Pour favoriser l'échange de points de vue, le document pose une série de questions. Leur examen est divisé en six parties principales, comme suit:

Partie I - Vue d'ensemble de la Convention de Rotterdam. Cette section donne un aperçu des principales obligations et dispositions de la Convention.

Partie II - Autres instruments internationaux pertinents et possibilités d'intégration. Cette section passe en revue d'autres instruments concernant la gestion des produits chimiques, notamment la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, et le Code international de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides. Elle met également en relief les possibilités d'une mise en application de la Convention de Rotterdam de concert avec ces autres instruments.

Partie III - Lois nationales sur la gestion des produits chimiques. Cette section identifie les principaux fondements de lois nationales efficaces sur les produits chimiques et les pesticides, ainsi que les éléments clés qui pourraient être inclus dans ces lois. Cet examen fournit le cadre pour des indications plus spécifiques concernant les modalités d'exécution des obligations de la Convention de Rotterdam, telles qu'énoncées dans les Parties IV et V. La section contient également une série de questions destinées à mieux focaliser la réflexion.

Partie IV - Observations concernant l'usage des lois nationales pour l'exécution des obligations découlant des traités. Cette section se penche sur le rôle et l'importance des lois nationales pour l'exécution des traités, et souligne la nécessité d'adapter les mesures à la situation juridique et aux traditions de chaque pays. Différentes méthodes permettant d'intégrer les obligations découlant des traités dans les lois nationales y sont indiquées, avec des observations concernant la structure et la conception de ces lois.

Partie V - Exécution des obligations spécifiques de la Convention de Rotterdam dans le cadre des lois nationales. Cette section donne des indications sur les éléments qui pourront être inclus dans les lois nationales d'application de la Convention de Rotterdam. L'examen est effectué suivant les divers types d'obligations indiquées dans la Convention. Les aspects institutionnels de la mise en œuvre au niveau national y sont également examinés, avec des indications concernant les scénarios du monde réel et les problèmes pratiques.

Partie VI - Méthodes pour promouvoir l'observation des lois nationales. Cette section contient des indications quant à la démarche à suivre et aux mesures à prendre pour promouvoir l'observation (et le respect) des lois d'application au niveau national.

Comment utiliser le Guide

Les six parties du présent Guide peuvent faire l'objet d'un examen séparé ou global. Pour l'étude des mesures destinées à renforcer les lois d'application, il est conseillé aux fonctionnaires, aux experts et autres intervenants, de procéder selon les étapes ci-dessous:

Étape 1: étudier les informations de base relatives à la Convention de Rotterdam et à d'autres instruments internationaux, indiquées dans les Parties I et II. Il s'agit de préparer ainsi la voie à l'examen spécifique des lois nationales d'application.

Étape 2: examiner et déterminer les principaux fondements et les éléments clés des lois nationales sur les produits chimiques et les pesticides, sur la base des indications et des informations contenues dans la Partie III. Il s'agit d'identifier le contexte juridique dans lequel peut s'inscrire l'exécution des obligations découlant de la Convention de Rotterdam, et de mettre en relief les éléments des lois nationales qui seront importants aux fins de leur application et exécution. Le Guide contient une série de questions destinées à faciliter l'établissement d'un dialogue national et l'identification des besoins du pays.

Étape 3: étudier comment les traités peuvent être mis en application par le truchement de lois nationales. La Partie IV contient des observations générales à ce sujet et explique pourquoi il pourrait ne pas être suffisant d'intégrer les dispositions de la Convention de Rotterdam dans la législation nationale. La Partie IV fournit également des indications concernant la structure des lois d'application.

Étape 4: examiner et identifier les mesures à prendre pour renforcer les lois nationales aux fins de l'exécution de chacune des obligations pertinentes de la Convention de Rotterdam. À cet égard, la Partie V contient des suggestions spécifiques concernant les éléments qui pourraient être inclus dans les lois nationales, tandis que la Partie VI donne des indications quant à la façon de promouvoir l'observation de ces lois.

I. VUE D'ENSEMBLE DE LA CONVENTION DE ROTTERDAM

A. Statut juridique

La Convention de Rotterdam est un traité international relativement nouveau dans le domaine de la gestion des produits chimiques. Elle a été ouverte à la signature lors d'une Conférence des plénipotentiaires tenue à Rotterdam (Pays-Bas) en septembre 1998 et est entrée en vigueur le 24 février 2004 à la suite du dépôt du cinquantième instrument de ratification. Au moment de l'ouverture de la première Conférence des Parties en septembre 2004, la Convention comptait 73 signataires.

Entre septembre 1998 et février 2004, la Convention de Rotterdam a été appliquée sur la base de «dispositions provisoires» établies en 1998 lors de la Conférence des plénipotentiaires de Rotterdam. Ces dispositions avaient été formulées pour poursuivre l'application de la procédure facultative de consentement préalable en connaissance de cause relative au commerce international de certains produits chimiques dangereux, modifiée pour intégrer les nouveaux éléments introduits par la Convention, et afin de jeter les bases pour une application effective de la Convention dès son entrée en vigueur.

B. Objectif

La Convention de Rotterdam a pour but d'encourager le partage des responsabilités et la coopération entre Parties dans le domaine du commerce international de certains produits chimiques dangereux, afin de protéger la santé des personnes et l'environnement contre des dommages éventuels, et afin de contribuer à l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits en facilitant l'échange d'informations sur leurs caractéristiques, en instituant un processus national de prise de décisions applicable à leur importation et à leur exportation et en assurant la communication de ces décisions aux Parties (article 1).

En d'autres termes, la Convention fournit aux pays un «système d'alerte rapide» destiné à les aider à se protéger contre certains produits chimiques dangereux faisant l'objet d'un commerce international. Comme indiqué plus amplement dans la Partie II du présent Guide, la Convention vise à compléter les autres instruments internationaux en traitant cet élément clé (le commerce international) dans la gestion des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie.

C. Obligations

La Convention met en place plusieurs mécanismes et obligations pour atteindre son objectif déclaré. Certains d'entre eux concernent ses modalités d'application à l'échelon international, notamment le rôle du Secrétariat dans le processus d'inscription. D'autres consistent en des obligations de mise en œuvre par les Parties, telles que les dispositions relatives à la nomination des autorités nationales désignées, à la notification des mesures de réglementation finales, à la remise d'une réponse concernant l'importation de produits, et autres. Les mécanismes et les obligations de la Convention sont examinés ci-après.

(I) Champ d'application et définitions

Comme énoncé dans les dispositions concernant le champ d'application et la définition des termes, la Convention s'applique à deux sortes de produits chimiques¹. Les premiers sont les «produits chimiques interdits ou strictement réglementés». Il s'agit des produits chimiques et des pesticides industriels dont

¹ Le terme «produit chimique» couvre deux catégories de produit: les produits chimiques industriels et les pesticides, y compris les préparations pesticides extrêmement dangereuses.

l'emploi a été interdit ou strictement réglementé par une mesure de réglementation finale au niveau national afin de protéger la santé des personnes ou l'environnement². Les seconds sont les «préparations pesticides extrêmement dangereuses». Il s'agit de préparations pesticides qui, dans les conditions dans lesquelles elles sont utilisées, ont causé des problèmes pour la santé ou pour l'environnement dans un pays en développement ou dans un pays à économie en transition³. Ces deux types de produits chimiques rentrent dans le champ d'application de la Convention. La Convention spécifie également les substances auxquelles elle ne s'applique pas⁴.

2) Inscription de produits chimiques (y compris les notifications)

En septembre 1998, au moment de l'ouverture de la Convention à la signature à Rotterdam, 27 produits chimiques étaient inscrits à l'annexe III. Dix-sept d'entre eux étaient inscrits dans la catégorie des «pesticides», cinq dans celle des «préparations pesticides extrêmement dangereuses», et cinq parmi les «produits chimiques industriels». Pour consulter la liste des produits chimiques actuellement inscrits à l'annexe III de la Convention, voir le site web de la Convention de Rotterdam à l'adresse www.pic.int.

La Convention établit des procédures et des critères spécifiques pour l'inclusion de nouveaux produits chimiques. Différentes procédures régissent les «produits chimiques interdits ou strictement réglementés» et les «préparations pesticides extrêmement dangereuses», comme indiqué ci-après.

Procédure pour l'inscription des produits chimiques interdits ou strictement réglementés. L'article 5 et l'annexe I traitent de l'inscription de «produits chimiques interdits ou strictement réglementés». Aux termes de l'article 5, les Parties sont tenues d'aviser le Secrétariat lorsqu'elles ont adopté une mesure de réglementation finale pour interdire ou réglementer strictement un produit chimique. Le Secrétariat doit vérifier que ces notifications contiennent les renseignements demandés à l'annexe I. Lorsque le Secrétariat a reçu deux notifications vérifiées émanant de Parties appartenant à au moins deux régions différentes considérées aux fins de la procédure de consentement préalable en connaissance de cause, il doit les transmettre au Comité d'étude des produits chimiques, pour examen⁵. Le Comité examine les renseignements et, en se fondant sur les critères indiqués à l'annexe II, recommande à la Conférence des Parties d'inscrire ou non le produit chimique considéré.

Procédure pour l'inscription de préparations pesticides extrêmement dangereuses. L'article 6 et l'annexe IV établissent des procédures distinctes pour les préparations pesticides extrêmement dangereuses. Aux termes de ces dispositions, toute Partie qui est un pays en développement ou un pays à économie en transition peut proposer au Secrétariat d'inscrire une préparation pesticide extrêmement dangereuse posant des problèmes dans les conditions dans lesquelles elle est utilisée sur son territoire. Le Secrétariat doit vérifier si la proposition contient les renseignements demandés dans la première partie de l'annexe IV. S'il en est ainsi, il transmet alors aux Parties un résumé des informations

² Voir article 3 (Champ d'application de la Convention); article 2 (Définitions).

³ Idem.

⁴ Les produits suivants sont spécifiquement exclus aux termes de la Convention: les stupéfiants et les substances psychotropes; les matières radioactives; les déchets; les armes chimiques; les produits pharmaceutiques, y compris les médicaments destinés aux soins de l'homme ou des animaux; les produits chimiques utilisés comme additifs alimentaires; les produits chimiques importés en quantités qui ne risquent guère de porter atteinte à la santé des personnes ou à l'environnement, à condition qu'ils soient importés aux fins de travaux de recherche ou d'analyse ou par un particulier pour son usage personnel, en quantité raisonnable pour cet usage. (Voir article 3: Champ d'application de la Convention).

⁵ Voir article 5.5. La composition des régions considérées aux fins de la procédure de consentement préalable est définie par la Conférence des Parties. Le Comité d'étude des produits chimiques est établi par la Conférence des Parties conformément à l'article 18.

reçues, rassemble les renseignements supplémentaires demandés, puis transmet la proposition et les renseignements connexes au Comité d'étude des produits chimiques. Le Comité examine ces renseignements et, en se fondant sur les critères indiqués dans la troisième partie de l'annexe IV, recommande à la Conférence des Parties d'inscrire ou non la préparation.

Documents d'orientation des décisions. Pour chacun des produits chimiques dont le Comité d'étude des produits chimiques a décidé de recommander l'inscription à l'annexe III, le Comité établit un projet de document d'orientation des décisions contenant des renseignements concernant le produit en question. Ce projet de document sera transmis à la Conférence des Parties conjointement avec la recommandation concernant l'inscription (*voir* articles 5-7; article 18.6).

Décision concernant l'inscription par la Conférence des Parties. La Conférence des Parties prend la décision finale concernant l'inscription ou non d'un produit chimique à l'annexe III, conformément à la procédure énoncée à l'article 22.5, et concernant l'approbation ou non du document d'orientation des décisions connexe. Lorsqu'un produit chimique est inscrit à l'annexe III de la Convention, il doit être indiqué s'il s'agit d'un «pesticide», d'un «produit chimique industriel» ou d'une «préparation pesticide extrêmement dangereuse».

3) Procédure de consentement préalable en connaissance de cause (PIC)

La Convention établit une procédure exigeant le «consentement préalable en connaissance de cause» des Parties importatrices à l'importation des produits chimiques inscrits à l'annexe III. Il s'agit de la procédure PIC. Les obligations découlant de cette procédure sont notamment les suivantes:

Communication aux Parties d'un document d'orientation des décisions. Lorsque la décision a été prise d'inscrire un produit chimique à l'annexe III et que le document d'orientation des décisions correspondant a été approuvé, le Secrétariat doit en informer aussitôt toutes les Parties (*voir* article 7.3).

Réponses concernant l'importation future d'un produit chimique. Chaque Partie doit, neuf mois au plus tard après la date d'envoi du document d'orientation des décisions, remettre au Secrétariat une réponse indiquant si elle consent ou non à l'importation du produit chimique inscrit à l'annexe III et, si oui, à quelles conditions (*voir* article 10).

Circulaire PIC. Tous les six mois, le Secrétariat est tenu d'informer toutes les Parties des réponses qu'il a reçues (*voir* article 10). Il le fait par le truchement de la «Circulaire PIC». La Circulaire PIC contient, entre autres, des renseignements sur les notifications relatives aux mesures de réglementation finales conformément à l'article 5.4.

Obligation pour l'exportateur de se conformer aux réponses concernant l'importation. Chaque Partie doit prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que ses exportateurs donnent suite aux décisions indiquées dans les réponses concernant l'importation en vertu de l'article 10. Des dispositions sont également prises pour les cas dans lesquels une réponse concernant l'importation d'un produit n'a pas été fournie dans un certain délai (*voir* article 11).

4) Notification d'exportation et échange de renseignements

La Convention contient diverses dispositions concernant l'échange de renseignements sur les produits chimiques y compris, mais pas seulement, ceux inscrits à l'annexe III. Les principales dispositions sont les suivantes:

Notification d'exportation. Lorsqu'un produit chimique interdit ou strictement réglementé par une Partie est exporté à partir de son territoire, cette Partie est tenue d'adresser une notification d'exportation aux Parties importatrices, contenant les renseignements indiqués à l'annexe V (voir article 12.1). Cette obligation prend fin lorsque le produit chimique en question est inscrit à l'annexe III, ou dans certaines autres conditions spécifiques. De plus amples détails concernant cette obligation sont donnés à l'article 12.2-5.

Renseignements devant accompagner les exportations: codes douaniers, étiquettes et fiches techniques de sécurité. L'article 13 énonce des obligations relatives à l'utilisation de codes douaniers et d'étiquettes pour l'exportation de produits chimiques inscrits à l'annexe III ou couverts par l'article 12.1 (voir article 13.1-2). Lorsque les produits chimiques sont destinés à être utilisés à des fins professionnelles, chaque Partie exportatrice doit exiger qu'une fiche technique de sécurité soit adressée à chaque importateur (voir article 13.4-5). Par ailleurs, chaque Partie peut demander que les produits chimiques faisant l'objet d'un étiquetage relatif à l'environnement ou à la santé sur son territoire soient soumis, lorsqu'ils sont exportés, à des règles d'étiquetage spécifiées (voir article 13.3).

Renseignements sur les produits chimiques et les mesures de réglementation. L'article 14 contient des dispositions relatives à l'échange de renseignements scientifiques, techniques et autres concernant les produits chimiques rentrant dans le champ d'application de la Convention, et les mesures de réglementation intérieures ayant pour effet d'interdire ou de strictement réglementer une ou plusieurs utilisations des produits chimiques.

Initiatives d'information au niveau national. L'article 15 prescrit que des initiatives soient prises à l'échelon national pour soutenir la mise en application. Outre celles qui sont nécessaires pour appliquer la Convention, ces mesures peuvent comprendre l'établissement de bases de données et de registres nationaux sur les produits chimiques, et un encouragement aux initiatives prises par l'industrie pour promouvoir la sécurité chimique. Par ailleurs, chaque Partie est invitée à veiller, dans la mesure du possible, à ce que le public ait accès comme il convient à des renseignements sur la manipulation des produits chimiques, la gestion des accidents, et sur les solutions de remplacement présentant moins de danger pour la santé humaine et pour l'environnement que les produits chimiques inscrits à l'annexe III.

Documents d'orientation des décisions. La préparation et la diffusion de documents d'orientation des décisions constituent un moyen très important pour l'échange de renseignements dans le cadre de la Convention. Un document d'orientation contient une série d'informations sur les propriétés du produit chimique concerné, la base pour les mesures de réglementation finales (dans le cas de produits chimiques interdits ou strictement réglementés), des renseignements sur les accidents associés au produit (dans le cas de préparations pesticides extrêmement dangereuses) et d'autres éléments⁶. À ce titre, les documents d'orientation des décisions sont destinés à aider les pays à prendre des décisions en connaissance de cause concernant l'éventuelle importation, et à quelles conditions, de produits chimiques inscrits à l'annexe III de la Convention et faisant l'objet de la procédure PIC.

Circulaire PIC. La Circulaire PIC, dont il a été question dans la section précédente, informe elle aussi les Parties, en leur fournissant notamment des renseignements concernant les notifications et les propositions au titre des articles 5 et 6.

⁶ Aux termes de l'article 7, le document d'orientation des décisions devrait être au moins fondé sur les renseignements indiqués à l'annexe I (pour les produits chimiques interdits ou strictement réglementés) ou à l'annexe IV (pour les préparations pesticides extrêmement dangereuses).

5) Production nationale

La Convention contient une importante disposition concernant la réglementation de la production nationale des produits chimiques inscrits à l'annexe III à des fins de consommation intérieure. Cette disposition, article 10.9, alinéa b), et celle qui l'accompagne, article 10.9, alinéa a), sont conformes aux clauses du traitement national et du traitement des nations les plus favorisées, qui sont incluses dans les règles commerciales internationales.

L'article 10.9, alinéa b), spécifie en particulier que lorsqu'une Partie prend la décision de ne pas consentir à l'importation d'un produit chimique ou de n'y consentir que dans des conditions précises, elle doit, si elle ne l'a déjà fait, interdire simultanément ou soumettre aux mêmes conditions l'importation du produit chimique considéré quelle qu'en soit la provenance, et la production nationale du produit chimique aux fins de consommation intérieure.

Cette disposition a des répercussions importantes pour l'élaboration des lois nationales d'application de la Convention. En établissant que toute restriction à l'importation doit également être étendue à la production nationale à des fins de consommation intérieure, elle élargit le champ d'application de la Convention au-delà de l'importation/exportation, jusqu'aux contrôles réglementaires intérieurs sur la production nationale.

6) Assistance technique

La Convention prévoit un certain nombre d'obligations et de dispositions en matière d'assistance technique. En particulier, l'article 16 demande aux Parties de coopérer afin de promouvoir l'assistance technique à l'appui de l'application de la Convention, et indique que les Parties dotées de programmes plus avancés de réglementation des produits chimiques devraient fournir une assistance technique aux autres Parties afin de renforcer leur capacité de gérer les produits chimiques durant tout leur cycle de vie. D'autres dispositions invitent le Secrétariat à fournir une assistance aux Parties, notamment l'article 10.3 (aide pour les réponses concernant l'importation future d'un produit chimique, selon qu'il convient).

En outre, les dispositions opérationnelles de la Convention, telles que la procédure PIC, sont de par leur nature même destinées à aider les pays à prendre des décisions en connaissance de cause et à agir plus efficacement en cas de problèmes d'importations non requises et illicites.

7) Administration; Autorités nationales désignées

Enfin, la Convention contient des dispositions afférentes à l'exercice par les Parties de leurs fonctions administratives au titre de la Convention. En particulier, l'article 4 demande à chaque Partie de désigner une ou plusieurs autorités nationales habilitées à agir en son nom dans l'exercice des fonctions administratives fixées par la présente Convention, et de faire en sorte que les autorités nationales ainsi désignées disposent de ressources suffisantes pour s'acquitter efficacement de leurs tâches.

D. Ratification

Le Secrétariat de la Convention de Rotterdam a publié précédemment un document à l'intention des pays souhaitant devenir Parties à la Convention «*How to Become a Party to the Rotterdam Convention*» (Comment adhérer à la Convention de Rotterdam). Ce document, disponible à l'adresse www.pic.int, indique les principales étapes du processus d'adhésion, reconnaissant qu'au niveau national les approches spécifiques pour devenir Partie diffèrent selon les pays. Il y est notamment indiqué que des mesures législatives et/ou administratives pourront être nécessaires pour qu'un pays puisse devenir Partie à la Convention. Le présent Guide sert de point de départ pour l'identification et l'examen de ces mesures.

II. AUTRES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX APPLICABLES ET POSSIBILITÉS D'INTÉGRATION

Outre la Convention de Rotterdam, divers autres instruments internationaux portent sur la gestion des produits chimiques. Ensemble, ces instruments fournissent notamment les éléments clés d'un cadre normatif global destiné à aider les pays à gérer les risques associés aux produits chimiques et aux pesticides tout au long de leur cycle de vie. Dans certains cas, ils prévoient des obligations juridiquement contraignantes pour certains sous-ensembles spécifiques de produits chimiques et de pesticides particulièrement préoccupants. Ils servent de base pour les activités d'assistance technique en cours.

Il est recommandé aux pays qui entreprennent d'élaborer ou de renforcer leur législation pour appliquer la Convention de Rotterdam, d'étudier la possibilité d'associer la mise en œuvre des autres instruments dont ils sont parties, à celle de la Convention de Rotterdam. Tout d'abord, ces instruments traitent de questions connexes et, conjointement, ils permettent une approche de la gestion des produits chimiques plus complète que n'importe lequel d'entre eux pris isolément. Ensuite, la mise en place d'une législation nouvelle ou révisée pour l'exécution des instruments internationaux est souvent une tâche ardue. Ainsi, lorsqu'on commence à élaborer des lois de mise en œuvre axées sur les produits chimiques et les pesticides, une approche intégrée peut alors permettre des gains d'efficacité considérables.

On trouvera ci-après un bref aperçu de trois instruments: le Code international de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides; la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants; et la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Cet examen porte sur la façon dont leur application peut être mise en corrélation avec celle de la Convention de Rotterdam.

A. Code international de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides

Depuis son adoption en 1985, le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides (le «Code») de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a servi de cadre normatif directeur en matière de pesticides. Le Code fixe des normes volontaires de conduite pour tous les organismes publics et privés s'occupant de, ou intervenant dans, la distribution et l'utilisation des pesticides, y compris les gouvernements, l'industrie des pesticides et les organisations internationales. Il met en évidence le rôle des ONG pour la surveillance et la mise en garde par rapport aux infractions au Code⁷.

Le Code a fait office d'instrument prédécesseur de la Convention de Rotterdam. En 1989, il a été amendé afin d'introduire des dispositions concernant la procédure de consentement préalable en connaissance de cause (PIC) appliquée au commerce des pesticides. Ces nouvelles dispositions, ainsi que les clauses relatives aux produits chimiques industriels incluses dans la version modifiée des Directives de Londres du PNUE, ont servi de base pour la mise au point des obligations juridiquement contraignantes sur le consentement préalable en connaissance de cause, qui sont aujourd'hui contenues dans la Convention de Rotterdam.

En 2002, une version révisée et modernisée du Code a été adoptée par l'organe directeur de la FAO. La version révisée est constituée de douze articles et d'une nouvelle annexe qui reprend les instruments internationaux de politiques intéressant le Code. Les récentes révisions répondaient à la volonté de mettre à profit les leçons et les expériences passées, de tenir compte des nouvelles

⁷ Pour le texte du Code et d'autres informations, voir www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid/.

tendances dans ce domaine et de faire du Code une norme à jour en matière de gestion des pesticides. Les révisions ont également supprimé les sections du Code relatives à la procédure de consentement préalable en connaissance de cause, celles-ci étant désormais régies par les dispositions juridiquement contraignantes de la Convention de Rotterdam.

Une caractéristique essentielle du Code est que celui-ci fournit des indications spécifiques pour l'élaboration de lois nationales concernant les pesticides. Ainsi, l'article 5 du Code (Réduction des risques pour la santé et l'environnement) stipule que les gouvernements doivent appliquer un système d'homologation et de contrôle des pesticides, et examiner périodiquement les pesticides commercialisés dans leur pays et leurs utilisations admises. Il invite également les gouvernements à surveiller l'exposition professionnelle, les cas d'empoisonnement et les résidus dans les aliments, et à mettre en place des centres d'information antipoison.

L'article 6 du Code (Exigences réglementaires et techniques) prévoit des normes et des directives spécifiques concernant l'établissement d'un système national de réglementation sur les pesticides. Il contient notamment les dispositions suivantes:

Législation. Les gouvernements doivent introduire les lois nécessaires pour réglementer les pesticides, et prendre des dispositions pour assurer l'application effective de cette législation, compte tenu des conditions locales.

Système d'homologation. Les gouvernements doivent mettre au point un système d'homologation des pesticides avant commercialisation, basé sur l'évaluation et la gestion des risques et sur une approche spécifique pour la détermination de l'équivalence.

Procédure de renouvellement d'homologation. Les gouvernements doivent instaurer une procédure de renouvellement d'homologation afin d'assurer l'examen périodique des pesticides.

Surveillance/Données. Les gouvernements doivent recueillir et compiler des données sur l'importation, l'exportation, la fabrication, la formulation, la qualité, la quantité et l'utilisation des pesticides pour déterminer les effets possibles sur la santé humaine ou l'environnement, et pour suivre les tendances.

Conformité. Les gouvernements ne doivent autoriser la vente de matériel d'application des pesticides ou d'équipement protecteur individuel que s'ils sont conformes aux normes établies.

Commerce illégal. Les gouvernements doivent détecter et empêcher le commerce illégal.

Le Code contient également des dispositions et des directives concernant un éventail d'autres sujets dont il faudrait tenir compte au moment de l'élaboration de lois nationales. À savoir notamment: définition de termes relatifs à la réglementation des pesticides (article 2); expérimentation des pesticides (article 4); un système pour assurer la conformité des matières actives et des formulations de pesticides aux spécifications pertinentes de la FAO et de l'OMS (article 6); distribution et vente (article 8); échange d'informations (article 9); étiquetage, conditionnement, entreposage et élimination (article 10); publicité (article 11); et suivi et application (article 12).

Jusqu'à la révision de 2002, le Code contenait également des dispositions relatives au traitement des informations exclusives. Toutefois, en raison d'un manque d'accord durant le processus de révision, aucune disposition à ce sujet ne figure plus dans la version révisée.

Un certain nombre de Directives ont été préparées pour l'élaboration des dispositions du Code. L'un de ces documents, qui présente un intérêt particulier pour les lois d'application, est intitulé: *Directives pour l'introduction et développement consécutif d'un système national simple d'homologation et de contrôle des pesticides*. Ces directives et d'autres publications sont actuellement examinées et mises à jour par le Groupe FAO d'experts chargés du Code⁸

En bref, le Code établit une structure obligatoire pour la gestion des pesticides au niveau national et indique la voie à suivre pour l'élaboration de lois nationales. Comme on le verra plus loin dans la Partie III du présent Guide, il s'agit d'éléments essentiels pour l'application de la Convention de Rotterdam. Il est donc recommandé que les mesures prises par les pays pour renforcer les lois nationales d'application de la Convention, tiennent également compte du Code de conduite de la FAO.

B. Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants

Tout comme la Convention de Rotterdam, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (la «Convention de Stockholm») est un traité relativement récent dans ce domaine. Les négociations de la Convention se sont conclues à Johannesburg (Afrique du Sud) en décembre 2000 et le traité est entré en vigueur le 17 mai 2004⁹.

La Convention de Stockholm stipule l'obligation de réduire ou éliminer la production et l'utilisation de certains pesticides et produits chimiques industriels inscrits qui sont des polluants organiques persistants. Elle prévoit également des obligations concernant l'importation et l'exportation de ces substances. Les dix pesticides et/ou produits chimiques industriels actuellement inscrits sont les suivants: aldrine, chlordane, dieldrine, endrine, heptachlore, hexachlorobenzène (HCB), mirex, toxaphène, DDT et polychlorobiphényles (PCB). Ils sont inscrits à l'annexe A (Élimination) et/ou à l'annexe B (Restriction) de la Convention. Tous ces produits, sauf un (l'endrine), sont également inscrits au titre de la Convention de Rotterdam.

La Convention de Stockholm contient aussi des obligations et des dispositions concernant la réduction ou l'élimination des rejets résultant de la production non intentionnelle de certaines substances, moyennant notamment l'application de mesures propres à réduire les rejets et à éliminer les sources, et le recours aux meilleures techniques disponibles et aux meilleures pratiques environnementales pour certaines sources. Ces substances, qui sont inscrites à l'annexe C, comprennent les PCB et l'hexachlorobenzène (en tant que sous-produits non intentionnels de la combustion industrielle et d'autres activités), les dioxines et les furanes. La Convention prévoit des obligations supplémentaires concernant les stocks et les déchets constitués de substances inscrites dans ses annexes, ainsi qu'un mécanisme permettant l'inscription de nouvelles substances.

Les Conventions de Stockholm et de Rotterdam s'adressent aux aspects complémentaires des efforts mis en œuvre pour réduire les dangers et les risques liés aux produits chimiques et aux pesticides. Certains points de comparaison importants peuvent être soulignés:

Couverture. La Convention de Stockholm est centrée sur les «polluants organiques persistants». Elle prescrit des obligations aussi bien pour les substances produites de manière intentionnelle (certains

⁸ On pourra trouver ces Directives et d'autres publications à l'adresse www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid/.

⁹ Pour le texte de la Convention de Stockholm et d'autres informations, voir www.pops.int.

pesticides et produits chimiques) que pour les rejets de sous-produits obtenus involontairement (par exemples, dioxines et furanes). La Convention de Rotterdam s'applique en revanche à des produits chimiques interdits ou strictement réglementés au niveau national, et à certaines préparations pesticides extrêmement dangereuses. Elle ne contient pas de mesures spécifiques concernant les rejets involontaires de sous-produits, comme celles de la Convention de Stockholm.

Obligations relatives à la production et à l'utilisation. La Convention de Stockholm prévoit des interdictions ou des restrictions à la production et à l'utilisation des substances chimiques inscrites aux annexes A et B. De son côté, la Convention de Rotterdam se concentre principalement sur certains aspects du commerce international des produits chimiques visés, plutôt que sur leur production et leur utilisation. Toutefois, l'article 10.9 de la Convention de Rotterdam, qui prescrit des interdictions ou des restrictions équivalentes pour la production nationale lorsque les importations sont interdites ou réglementées, s'applique à la production et à l'utilisation.

Commerce. La Convention de Rotterdam contient de nombreuses dispositions applicables au commerce des produits chimiques couverts par la Convention, en établissant une procédure de consentement préalable en connaissance de cause et d'autres obligations comme indiqué dans la Partie I du présent Guide. La Convention de Stockholm contient elle aussi des obligations relatives au commerce. Par exemple, elle interdit – sauf en vue d'une élimination écologiquement rationnelle – l'exportation des substances chimiques inscrites à l'annexe A qui ne bénéficient pas d'une dérogation spécifique au titre de la Convention. *Voir* article 3.2 c) de la Convention de Stockholm. Pour les substances qui bénéficient encore d'une dérogation spécifique au titre de l'annexe A, ou pour les substances inscrites à l'annexe B, l'exportation n'est autorisée que dans des certaines conditions spécifiées. *Voir* article 3.2 b) de la Convention de Stockholm.

Inscription de nouvelles substances. La Convention de Rotterdam et la Convention de Stockholm contiennent toutes deux des mécanismes pour l'inscription de nouvelles substances. Les procédures et les critères relatifs aux nouvelles inscriptions diffèrent toutefois considérablement. Au titre de la Convention de Stockholm, les facteurs à prendre en compte sont notamment le niveau de persistance, la bioaccumulation, le potentiel de propagation à longue distance dans l'environnement et les effets nocifs (Convention de Stockholm, annexe D), les informations concernant le profil des risques (Convention de Stockholm, annexe E) et les informations sur les effets socio-économiques (Convention de Stockholm, annexe F). En revanche, la Convention de Rotterdam considère si un produit chimique a été «interdit ou strictement réglementé» par au moins deux Parties dans deux «régions PIC», ou s'il s'agit d'une préparation pesticide extrêmement dangereuse causant des problèmes dans les conditions dans lesquelles elle est utilisée dans un pays en développement ou dans un pays à économie en transition (*voir* Partie I du présent Guide).

Comme indiqué plus haut, s'il existe des divergences entre les Conventions de Rotterdam et de Stockholm, celles-ci présentent également d'étroites complémentarités. Considérant que le processus d'inscription au titre de la Convention de Rotterdam découle en partie des mesures de réglementation finales prises par les Parties, il est prévisible qu'au moins certaines des substances inscrites en vertu de la Convention de Stockholm seront préalablement inscrites au titre de la Convention de Rotterdam. De nombreux produits chimiques sont déjà inscrits en application de ces deux conventions.

Il sera important que les mesures d'application des deux conventions au niveau national reposent sur une prise en compte intégrée de ces ensembles étroitement liés d'obligations et de procédures, afin d'assurer la complémentarité et d'éviter tout chevauchement et double emploi.

C. Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination

La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (la «Convention de Bâle») établit des obligations concernant les mouvements transfrontières de déchets dangereux tels qu'ils sont définis dans cette Convention. Elle prévoit également une procédure de consentement préalable en connaissance de cause, en vertu de laquelle un exportateur de déchets couverts par la Convention n'autorise pas un producteur ou un exportateur («l'auteur de la notification») à déclencher le mouvement transfrontière tant que les conditions suivantes ne sont pas remplies:

l'auteur de la notification a reçu le consentement écrit de l'État d'importation; et

l'auteur de la notification a reçu de l'État d'importation confirmation de l'existence d'un contrat entre l'exportateur et l'éliminateur spécifiant une gestion écologiquement rationnelle des déchets considérés¹⁰.

Les déchets couverts par la Convention de Bâle seront notamment ceux qui contiennent ou découlent de produits chimiques inscrits au titre des Conventions de Rotterdam et de Stockholm. Voir articles 1 et 2 (Champ d'application de la Convention et Définitions), annexe I (Catégories de déchets à contrôler) et annexe III (Liste des caractéristiques de danger). La Convention de Bâle contient également une disposition concernant spécifiquement les pratiques qui constituent un «trafic illicite» de déchets. Voir article 9 (Trafic illicite). Lorsque l'un de ses exportateurs ou producteurs a procédé à un trafic illicite, l'État d'exportation doit veiller à ce que les déchets en question soient repris par l'exportateur ou le producteur ou, si cela est impossible, éliminés d'une autre manière conformément aux dispositions de la Convention. Voir article 9.2 (d'autres conditions sont également indiquées).

En bref, il existe également d'étroites complémentarités entre la Convention de Bâle et la Convention de Rotterdam. La Convention de Bâle peut être considérée comme s'appliquant aux étapes finales du cycle de vie des produits chimiques – c'est-à-dire lorsque ceux-ci deviennent des déchets. Par ailleurs, les obligations prévues au titre de la Convention de Bâle peuvent être applicables aux produits chimiques (sous forme de déchets) couverts par la Convention de Rotterdam et par la Convention de Stockholm, tandis que les mécanismes introduits (par exemple la procédure PIC) sont similaires à ceux qui sont énoncés dans la Convention de Rotterdam.

La question de savoir s'il convient d'associer la mise en œuvre de ces instruments en un seul ensemble de mesures législatives nationales, ou bien de prévoir des mesures d'application séparées, est bien entendu une décision qui doit être prise par chaque pays compte tenu de ses propres circonstances et priorités. Quelle que soit la décision prise, il sera important de tenir compte des interrelations entre les instruments au moment de l'élaboration des lois d'application de la Convention de Rotterdam, afin d'assurer la complémentarité et d'éviter tout chevauchement et double emploi.

D. Autres instruments internationaux

D'autres instruments internationaux s'occupent de questions afférentes aux produits chimiques et/ou aux pesticides, notamment les suivants:

Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté en 1987 et entré en vigueur en 1989 (visant les produits chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone),

¹⁰ Voir article 6 (qui contient également d'autres conditions relevant de la procédure PIC de Bâle).

tel qu'amendé en 1990, 1992, 1997 et 1999, et ajusté en 1990, 1992, 1995, 1997 et 1999 (pour un complément d'information et pour consulter le texte du Protocole, voir à l'adresse: www.unep.org/ozone)

Le *Codex Alimentarius* et son Comité sur les résidus de pesticides (normes pour les résidus de pesticides dans les aliments) (pour un complément d'information et pour consulter la base de données sur les limites maximales de résidus, ou LMR, voir à l'adresse: www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid)

La Convention de l'OIT concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail, adoptée en 1990 et entrée en vigueur en 1993 (texte disponible à l'adresse: www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm - document 170)

Action 21, Chapitre 14 (Promotion d'un développement agricole et rural durable) et Chapitre 19 (Gestion écologiquement rationnelle des substances chimiques toxiques) (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.un.org/esa/sustdev/agenda21)

La Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale, et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation adoptés en 1996 (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.fao.org/wfs/homepage.htm)

La Déclaration mondiale sur la santé et la Politique de la santé pour tous au XXI^e siècle, adoptées en 1998 (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.who.int/archives/hfa/policy.htm)

Le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, paragraphe 23, adopté en 2002 (pour d'autres informations et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.un.org/esa/sustdev)

Certains de ces instruments sont des conventions qui comportent des obligations juridiquement contraignantes. D'autres sont des déclarations, des engagements et des plans d'action adoptés par des chefs d'État ou des ministres au nom de gouvernements du monde entier. En règle générale, ils établissent des règles de conduite (certaines ayant force obligatoire, d'autres non) à suivre pour le traitement de divers types de risques associés à des produits chimiques. Chacun d'eux s'accompagne également de programmes de travail continus se rapportant à des aspects importants de la gestion des produits chimiques.

Aux fins de l'élaboration de mesures d'application de la Convention de Rotterdam, il est recommandé de considérer la façon dont ces instruments et les initiatives connexes pourraient également être intégrés dans les lois et les programmes nationaux

E Initiatives de renforcement des capacités

Un certain nombre d'initiatives de renforcement des capacités visent à promouvoir la mise en œuvre des instruments indiqués dans la section précédente. Ainsi, au titre de la Convention de Stockholm par exemple, de nombreux pays s'efforcent de mettre au point des Plans nationaux de mise en œuvre pour l'application des dispositions de la Convention. L'une des composantes de ces Plans sera le renforcement de la législation nationale, selon qu'il convient. De nombreuses initiatives sont en cours au titre de la

Convention de Bâle, en particulier un programme de formation visant à aider les fonctionnaires des douanes à résoudre les problèmes relatifs aux mouvements transfrontières couverts par la Convention¹¹.

D'autres initiatives importantes sont notamment les programmes de la FAO concernant la lutte intégrée contre les ravageurs, les pesticides périmés, et les programmes de formation, les ateliers et les publications sur le droit de l'environnement du PNUE qui contribuent au renforcement des capacités pour la mise en application, l'exécution et l'observation des accords multilatéraux sur l'environnement. L'UNITAR conduit également des programmes de formation et de renforcement des capacités concernant la gestion des produits chimiques¹².

Ces initiatives ont de fortes connexions potentielles avec l'élaboration de lois d'application au titre de la Convention de Rotterdam. Il existe par exemple, des possibilités réelles de faire progresser la mise en œuvre et l'exécution des obligations de la Convention de Rotterdam dans le cadre de l'élaboration de lois et de mesures d'application au titre des Plans nationaux de mise en œuvre de la Convention de Stockholm. Le programme de formation à l'intention des fonctionnaires des douanes au titre de la Convention de Bâle pourrait aussi être appliqué ou mis à profit pour dispenser des formations tout aussi importantes pour favoriser la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam.

On trouvera de plus amples informations concernant les synergies possibles entre les diverses initiatives d'assistance technique dans la documentation préparée par le Secrétariat de la Convention de Rotterdam pour la première réunion de la Conférence des Parties (voir notamment le document UNEP/FAO/RC/COP.1/28 – Proposition pour la fourniture régionale d'assistance technique aux Parties). Les pays sont invités à examiner ces possibilités.

¹¹ De plus amples informations sur ces programmes sont disponibles aux adresses www.pops.int (Convention de Stockholm) et www.basel.int (Convention de Bâle).

¹² Pour d'autres informations sur les programmes de la FAO, voir www.fao.org/AG/AGP/AGPP. Pour des renseignements sur les programmes et les activités du PNUE, voir www.unep.org. Pour en savoir plus sur les initiatives de l'UNITAR concernant le renforcement des capacités en matière de gestion des produits chimiques, voir www.unitar.org.

III. LOIS NATIONALES SUR LES PRODUITS CHIMIQUES ET LES PESTICIDES

Cette section identifie les éléments possibles d'un cadre juridique national global concernant les pesticides et les produits chimiques. Elle examine les principaux fondements et les éléments clés susceptibles d'être inclus dans cette législation. Il s'agit d'aider les pays à définir le contexte juridique dans le cadre duquel les obligations de la Convention de Rotterdam pourront être mises en œuvre, et de mettre en lumière les éléments importants d'un tel cadre aux fins d'une application intégrale et efficace. On trouvera également dans cette section de brèves notes concernant la façon dont les instruments indiqués dans la Partie II du présent Guide pourront s'inscrire dans ce cadre juridique national.

A. Traditions juridiques différentes selon les pays

Un point de départ essentiel pour l'examen des lois nationales sur les produits chimiques et les pesticides, est le fait qu'à des pays différents correspondent des traditions, des approches et des systèmes juridiques différents. Il s'agit là d'une importante raison pour laquelle de nombreux traités évitent de spécifier les modalités de mise en œuvre de certaines obligations au niveau national. L'élaboration ou le renforcement des lois nationales doivent s'inscrire dans le cadre de ces traditions et approches, conformément aux propres choix de chaque pays.

Le présent Guide est conçu de façon à pouvoir être adapté à tout système juridique et cadre institutionnel particulier. Aucune loi ou approche «modèle» spécifique n'y est indiquée, ce qui ne serait pas pertinent, considérant que chaque pays doit mettre au point l'approche la mieux adaptée à ses traditions sociales, politiques, culturelles et juridiques.

L'examen identifie plutôt les éléments de base possibles d'un cadre juridique efficace au niveau national pour l'application de la Convention de Rotterdam. Aux fins du présent ouvrage, les références aux «lois nationales» ou aux «cadres juridiques au niveau national» peuvent englober la législation, les règlements ou autres types d'instruments ayant force obligatoire, ainsi que les institutions mises en place pour promouvoir l'application, l'exécution et le respect de ces instruments.

B. Éléments de base pour une législation efficace

Cette section examine les principaux fondements d'une législation nationale efficace dans le domaine de la gestion des produits chimiques. La Partie C ci-après met plus particulièrement l'accent sur les éléments possibles de ces lois. Pour favoriser le débat à l'échelon national, une série de questions sont posées, avec des suggestions concernant la façon dont ces lois pourraient être renforcées pour faciliter l'application de la Convention de Rotterdam.

(I) Circonstances nationales et cadre juridique existant

Comme on l'a vu plus haut, l'élaboration de lois d'application de la Convention de Rotterdam doit être adaptée aux circonstances nationales. Chaque pays doit travailler dans le contexte de son cadre juridique de base, de ses propres traditions et de ses conditions sociales, politiques et environnementales, en adaptant à ce contexte les indications fournies dans le présent Guide.

De nombreux pays disposent déjà d'un cadre juridique et institutionnel de base pour la gestion des produits chimiques. La Convention de Rotterdam, qui est centrée sur les problèmes liés aux produits chimiques et aux pesticides, pourrait s'inscrire parfaitement dans un tel cadre, en association avec d'autres instruments, indiqués dans la Partie II du présent Guide.

La mesure dans laquelle ces cadres juridiques ont été développés, varie selon les pays. D'autre part, si de nombreux pays disposent de structures juridiques pour le traitement des risques liés aux pesticides, en revanche les dispositifs mis en place pour la gestion des risques dérivant des produits chimiques industriels sont plus rares. De plus, pour ce qui est des pesticides, les enquêtes de la FAO révèlent que malgré les importants progrès réalisés ces dernières années, les difficultés demeurent nombreuses. Par exemple, il apparaît que la législation nationale a souvent une application limitée par manque de connaissances techniques et de ressources, que des préparations pesticides extrêmement dangereuses et non réglementaires sont encore largement utilisées, et que bien souvent les utilisateurs finals n'ont pas le niveau de qualification et de protection nécessaire pour garantir une manipulation des pesticides avec un minimum de risques¹³.

On trouvera ci-après et dans les sections suivantes des questions que les fonctionnaires et les experts pourront prendre en considération, lorsqu'ils envisagent d'élaborer ou de renforcer les lois nationales pour l'application et la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam. Ces questions visent à faciliter le dialogue et l'identification des besoins du pays en vue de l'élaboration de lois d'application véritablement efficaces. Elles sont présentées sous forme d'encadrés, et regroupées par thème.

Il faut noter que l'étude de certaines de ces questions pourra permettre de dégager les problèmes qui entravent l'élaboration ou l'application effectives des lois nationales. L'espoir est que l'examen de ces points permette d'aller de l'avant et favorise, s'il y a lieu, de nouvelles initiatives grâce à une meilleure compréhension de la situation nationale.

Questions – Circonstances nationales:

Existe-t-il déjà un cadre juridique et institutionnel spécifique pour la gestion des produits chimiques?
Ce cadre couvre-t-il à la fois les pesticides et les produits chimiques industriels?
Les questions relatives à l'importation et à l'exportation de produits chimiques dangereux y sont-elles traitées? De quelle façon?
Ce cadre fonctionne-t-il d'une manière adéquate? Si la réponse est non, quelles ont été les difficultés rencontrées?
Le cadre prévoit-il déjà des dispositions pour la mise en application de la Convention de Rotterdam? Pour celle des autres instruments indiqués dans la Partie II du présent Guide?
S'il était décidé d'amender ou de renforcer les lois (et les réglementations) nationales existantes pour mettre en application la Convention de Rotterdam et d'autres instruments connexes, quelles en seraient les implications?

(2) Règle de droit et questions de capacité

Une prémisse importante du présent Guide est que l'élaboration des lois d'application doit s'inscrire dans le contexte des conditions institutionnelles et autres qui contribuent à soutenir une règle de droit. Cela peut comporter entre autres la notion que les lois seront respectées et qu'elles seront appliquées équitablement conformément aux modalités énoncées, dans le contexte national, à l'appui de leurs objectifs fondamentaux. Pour l'élaboration d'une législation d'application, les pays doivent identifier les éventuels obstacles à surmonter.

¹³ Voir les réponses aux enquêtes conduites par la FAO au titre du Code de conduite, à l'adresse www.fao.org.

Par ailleurs, comme on le verra plus en détail ci-dessous, il est reconnu que le manque de capacité et de ressources peut constituer une importante entrave à l'application et à l'observation des lois nationales.

Questions – Règle de droit et questions de capacité:

Existe-t-il des obstacles de base à la mise en œuvre de lois nationales pour la réglementation des produits chimiques et des pesticides? Si oui, quels sont-ils?

par exemple, les capacités et les ressources nécessaires pour l'application des lois font-elles défaut?

S'agit-il d'un problème de fragmentation au niveau de ces lois? D'un manque de clarté quant à ce qu'elle prescrivent, à qui, etc.?

La volonté politique de faire appliquer les lois est-elle insuffisante?

Existe-t-il des difficultés à sensibiliser le public aux lois, ou à susciter un sentiment de détermination à observer ces lois?

Quelles sont les mesures spécifiques à prendre face à de tels problèmes, en vue de faciliter l'application de la Convention de Rotterdam?

(3) Structure et conception des lois; clarté

La structure et la conception des lois nationales varieront selon les pratiques et les traditions de chaque pays. La Partie IV du présent Guide présente un bref examen des divers types d'instruments utilisés au niveau national.

Quels que soient les instruments utilisés, un facteur essentiel aux fins de leur efficacité est que leurs dispositions soient claires et compréhensibles. Il devrait être possible, par exemple, de répondre clairement aux questions suivantes:

Questions – Structure et conception des lois:

Quel est leur champ d'application (produits réglementés, activités)?

Quels sont précisément les objectifs, les définitions des termes clés, les normes et les obligations fondamentales?

À qui s'appliquent les différentes obligations (par exemple, étiquetage correct des pesticides)?

Quand y a-t-il eu violation? Qui en est responsable? (par exemple, mauvais étiquetage des pesticides)

Qui est chargé de prendre des mesures en cas de non-respect des lois? Par quels moyens? Et quelles sont les sanctions prévues en cas de violations?

Y a-t-il des droits permettant de réclamer un dédommagement en cas de préjudice? Par quels moyens?

Comment ce dédommagement est-il calculé? Le préjudice économique est-il compris? Et le dommage à l'environnement?

(4) Concepts et principes fondamentaux applicables aux lois environnementales

Dans les trente dernières années, la communauté internationale a attiré l'attention sur un certain nombre de thèmes, de principes et de concepts applicables à l'élaboration de politiques et de lois visant à

protéger la santé des personnes et l'environnement, et à répondre aux besoins interdépendants de développement économique et social. Ils sont le fruit d'années d'expérience, de tentatives et d'erreurs, de succès et d'échecs (et de processus de négociations dynamiques) et sont applicables à la gestion des produits chimiques, comme à d'autres secteurs des politiques concernant la santé et l'environnement.

Pour l'élaboration de lois d'application de la Convention de Rotterdam, les pays pourront étudier dans quelle mesure ces concepts et principes ont déjà été intégrés dans leurs cadres juridiques et si des mesures supplémentaires doivent être prises à cet effet. Les concepts et les principes pertinents sont notamment les suivants: notions de développement durable; liens entre la protection de l'environnement, la santé des personnes et la pauvreté; participation publique et droit des communautés à être informées de la présence et des émissions de produits chimiques toxiques; prévention de la pollution; responsabilités communes mais différenciées; science et précaution; problèmes spécifiques des pays en développement; questions d'équité et risque élevé pour les communautés autochtones et d'autres groupes et sous-populations; ainsi que l'adoption d'une approche en termes de cycle de vie pour le traitement des dommages à l'environnement¹⁴

Questions – Application des concepts et principes fondamentaux:

Les lois nationales tiennent-elles compte de ces concepts et principes fondamentaux?

Le cadre juridique national prévoit-il des moyens efficaces pour les mettre en pratique? Par exemple: ce cadre fournit-il une base pour le traitement des préjudices potentiels dérivant de produits chimiques toxiques tout au long de leur cycle de vie, de l'extraction et de la mise au point à l'utilisation, au commerce, à la manipulation, à l'entreposage et à l'élimination?

le cadre permet-il de prévenir les préjudices dérivant des produits chimiques avant qu'ils ne se produisent? Par exemple, prévoit-il des mesures pour encourager l'utilisation de substances ou le recours à des pratiques moins nocives pour la santé et pour l'environnement?

prévoit-il un processus fondé sur la science et une approche prudente? La capacité juridique est-elle adéquate pour la collecte d'informations scientifiques utiles?

un mécanisme permettant d'informer le public et les communautés de la présence et de l'émission de produits chimiques toxiques est-il établi?

le cadre reconnaît-il la possibilité que certaines communautés (par exemple, les communautés autochtones), groupements ou sous-populations (par exemple, les enfants, les personnes âgées) soient particulièrement à risque? Comment ce problème est-il traité?

par quels moyens la participation du public au processus d'élaboration des lois et des politiques est-elle assurée?

(5) Instruments internationaux relatifs à la gestion des produits chimiques

Comme indiqué dans la Partie II du présent Guide, un certain nombre d'instruments internationaux portent sur la gestion des produits chimiques, comme le Code international de conduite de la FAO pour

¹⁴ Des références à ces concepts et principes apparaissent dans de nombreuses sources, notamment la Déclaration de Rio et le programme Action 21 de 1992, la Déclaration du Millénaire de 2001, le Plan d'action de Johannesburg du Sommet mondial sur le développement durable de 2002, le Rapport de 1987 de la Commission Brundtland, la Déclaration de Stockholm de 1972 et les documents de l'Alliance pour le développement durable de l'Amérique centrale. Les enjeux relatifs aux risques dérivant de produits chimiques toxiques qui menacent en particulier les communautés autochtones, sont reconnus, par exemple dans la Convention de Stockholm.

la distribution et l'utilisation des pesticides. Ces instruments établissent les éléments fondamentaux d'un cadre normatif de base et mettent en relief certains principes et concepts clés applicables à la gestion des produits chimiques. D'autre part, de nombreuses initiatives de renforcement des capacités à l'appui de la gestion des produits chimiques sont en cours actuellement.

Questions – Mise en œuvre des instruments internationaux

Des efforts ont-ils été déployés pour appliquer le Code de conduite de la FAO aux systèmes juridiques nationaux? Quelle est la situation actuelle?

Des efforts ont-ils été déployés pour appliquer la Convention de Stockholm au système juridique national? Quelle est la situation actuelle?

Des efforts ont-ils été déployés pour mettre en application la Convention de Bâle et les autres instruments indiqués dans la Partie II? Quelle est la situation actuelle?

Des efforts ont-ils été déployés pour élaborer un système amélioré de gestion des produits chimiques dans le cadre des initiatives de renforcement des capacités en cours, notamment celles de la FAO, du PNUE, de l'UNITAR et d'autres organisations? Quelle est la situation actuelle?

6) Fondement institutionnel

Le cadre institutionnel est un autre facteur clé qui influera sur la mise en œuvre du type de système de réglementation indiqué plus haut et, plus précisément, sur l'exécution des obligations de la Convention de Rotterdam. Les institutions compétentes devront élaborer et mettre en œuvre des programmes et des activités à l'échelon national pour appliquer les lois et en assurer l'observation. Elles devront également prendre part aux activités internationales prévues au titre de la Convention (par exemple, Conférences des Parties, processus d'inscription de nouveaux produits chimiques).

Les éléments à caractère général d'un cadre institutionnel efficace sont notamment les suivants:

Capacité juridique suffisante. Les autorités administratives nationales interviennent généralement en vertu de mandats et de pouvoirs juridiques prévus par les lois pertinentes. Ces institutions doivent avoir une capacité juridique suffisante pour pouvoir s'acquitter des tâches qui leur sont assignées par les lois. Une telle capacité sera notamment pour le Ministère ou l'autorité compétente, celle d'accomplir des activités telles que:

- proposer et élaborer des projets de réglementation;
- établir ou mettre en œuvre des politiques et des priorités;
- mettre en place et administrer des programmes;
- Recueillir les informations et effectuer les analyses techniques nécessaires;
- adopter des mesures d'application et autres pour promouvoir et assurer l'observation des lois.

Identification des principales responsabilités administratives. L'application des lois pourra être facilitée par l'identification de l'entité administrative responsable au premier chef de la mise en œuvre des divers éléments d'un programme de réglementation. La Partie III.D du présent Guide étudie comment cela pourrait s'inscrire dans le contexte des lois sur les produits chimiques.

Financement adéquat et ressources suffisantes. De nombreux pays rencontrent de graves difficultés au niveau des ressources et des capacités disponibles pour l'application des lois sur les risques dérivant des

pesticides et des produits chimiques. Il s'agira donc de rendre disponibles des ressources et des fonds suffisants pour les objectifs visés. Sans quoi, même les lois les mieux écrites auront une faible incidence pratique.

Coordination. Les programmes de réglementation dans le domaine des pesticides et des produits chimiques sont mis au point pour protéger la santé des personnes et l'environnement, mais ils influent aussi sur une série d'activités, notamment l'agriculture et le commerce. De ce fait, plusieurs autorités administratives peuvent être intéressées tout au moins par certains des aspects du système de réglementation (par exemple, les ministères de l'environnement, de l'agriculture, de la santé publique). Il est donc important qu'il existe des procédures de coordination appropriées entre ces entités.

Transparence et participation de la société civile. Comme on l'a vu plus haut, la transparence et la participation du public sont considérées comme des éléments clés d'un processus efficace d'élaboration de lois et de politiques. Il faudrait étudier la façon dont ces éléments sont pris en compte dans les modalités de travail des entités administratives responsables. Les démarches possibles sont indiquées dans la Partie III.C.6 du présent Guide.

Questions – Fondement institutionnel:

Les ressources financières et autres dont on dispose sont-elles adéquates pour pouvoir mettre en œuvre et appliquer les lois nationales sur les produits chimiques? Si la réponse est non, comment faut-il faire face à de telles insuffisances? Quelles sont les mesures à prendre pour assurer des ressources suffisantes pour l'application de la Convention de Rotterdam?

Le cadre juridique établit-il une répartition suffisamment claire des attributions entre les autorités nationales chargées de la mise en œuvre et de l'application des lois pertinentes? Si la réponse est non, à quel niveau se situent les chevauchements et les lacunes?

La répartition des attributions à cet égard entre les autorités nationales et sous-nationales est-elle suffisamment claire? Si la réponse est non, à quel niveau se situent les chevauchements et les lacunes?

Quelles sont les mesures à prendre pour résoudre les éventuels problèmes dans ce domaine?

Y a-t-il transparence et participation du public au niveau des travaux des institutions responsables?

C. Éléments possibles des lois nationales sur la gestion des produits chimiques

Compte tenu des éléments de base ci-dessus, et en considération de diverses autres études et références, cette section identifie un certain nombre d'éléments potentiels pour des lois nationales efficaces sur la gestion des produits chimiques. Il faut noter que dans certains cas, une distinction est établie entre les pesticides et les autres produits chimiques, en raison des différences qui existent entre ces deux types de substances.

(I) Objectifs, priorités et niveau de protection souhaité

Une étape importante de l'élaboration de lois efficaces sur la gestion des produits chimiques consiste en l'établissement d'objectifs et de priorités spécifiques. Il s'agit aussi d'un point de départ important pour agir en dépit des contraintes de ressources et de capacités, en se concentrant sur les mesures les plus importantes.

Le principe de la participation de la société civile veut que l'établissement des objectifs et des priorités s'inscrive dans le cadre d'un processus faisant intervenir aussi bien le public et les parties prenantes que les décideurs gouvernementaux. Les résultats pourront être appliqués au niveau des lois nationales de différentes façons, et être élaborés dans le cadre de programmes permanents pour l'application de ces lois.

Les séries de questions ci-après peuvent apporter une contribution au processus d'identification des objectifs et des priorités.

Questions – Problèmes, objectifs et priorités

Quel est le problème? Exemples:

effets de l'utilisation de pesticides sur les travailleurs agricoles

effets des résidus de pesticides dans les aliments sur le public

effets de l'exposition à des produits toxiques sur les travailleurs d'usine

effets sur les individus et sur la faune sauvage de la contamination de l'eau et de l'air dérivant

d'émissions/rejets industriels, de ruissellements provenant des zones agricoles ou urbaines, d'émissions durant le transport, la manipulation et l'élimination, ou d'accidents

Quelles sont les sources de ce problème? Exemples:

absence d'un cadre juridique adéquat pour prévenir ou maîtriser ces problèmes?

incapacité – ou manque de volonté politique – à mettre en œuvre et appliquer le cadre juridique existant?

commerce illicite de substances réglementées?

problèmes au niveau du respect des conditions d'utilisation (par exemple, le matériel de protection n'est pas disponible ou n'est pas utilisé; les utilisateurs ne sont pas en mesure de lire les instructions figurant sur l'étiquette; mauvais étiquetage; etc.)?

facteurs sociaux et économiques sous-jacents (méthodes de production et agriculture, autres facteurs)?

Les lois nationales doivent-elles couvrir tous les problèmes, ou seulement certains d'entre eux?

Comment la société civile participe-t-elle à la définition des objectifs et des priorités?

Les lois intègrent-elles les objectifs, les priorités et les engagements des instruments internationaux (voir Partie II du présent Guide)?

Les lois indiquent-elles un niveau de protection spécifique contre des dommages potentiels? Quel est ce niveau de protection? Tient-il compte des risques particuliers pour certains groupements, par exemple pour les enfants ou autres?

(2) Les pesticides face aux produits chimiques

L'examen ci-après identifie un certain nombre d'instruments et de techniques susceptibles d'être intégrés dans la législation nationale pour traiter les risques que présentent les pesticides et les produits chimiques. Comme on le verra, les pesticides et les autres produits chimiques font l'objet d'un examen séparé.

L'une des raisons de cette distinction est que les pesticides sont toxiques par définition et peuvent donc, de par leur nature même, comporter des risques pour la santé des personnes et pour l'environnement (bien qu'à des degrés divers). En revanche, bien que certains produits chimiques comportent de graves risques pour la santé des personnes et pour l'environnement, ces substances ne sont pas considérées comme ayant des effets toxiques en tant que telles et sont destinées à des usages très différents de ceux

des pesticides¹⁵. Aussi, bien qu'il existe de nombreuses zones de chevauchement entre la réglementation des pesticides et celle des autres produits chimiques, des techniques et des instruments différents sont-ils parfois indiqués.

(3) Instruments de réglementation et autres: Pesticides

Sur la base du Code de conduite de la FAO et d'autres sources, les points suivants peuvent être considérés comme des éléments importants d'un système de réglementation efficace des pesticides. L'analyse est centrée sur les pesticides en tant que produits et aborde plus brièvement d'autres aspects d'une approche de la réglementation des pesticides fondée sur leur cycle de vie.

(a) Un système d'homologation

Comme indiqué dans le Code de conduite de la FAO et d'autres sources, un système d'homologation avant commercialisation est considéré comme un point de départ fondamental pour le traitement des risques liés aux pesticides. Un tel système garantit que les produits pesticides ne seront produits, vendus, utilisés et/ou importés (voir plus loin pour les exportations) dans le pays qu'une fois homologués conformément à des critères spécifiquement établis pour protéger la santé des personnes et l'environnement. Le système d'homologation peut inclure les éléments suivants:

Demandes d'homologation; Renseignements à fournir. Un processus doit être mis en place pour la présentation de demandes d'homologation. Il doit spécifier les renseignements à fournir, par exemple:

- propriétés chimiques et physiques
- toxicologie
- évolution dans l'environnement (par exemple, persistance, bioaccumulation)
- résidus dans les aliments et communautés alimentaires
- risques écologiques et exposition (y compris les espèces menacées)
- efficacité au regard de l'objectif visé.

Base pour les décisions réglementaires; Science et risques. Les décisions relatives à l'homologation doivent avoir pour objet d'assurer le niveau de protection de la santé et de l'environnement voulu. Ce niveau pourra être établi à partir d'une évaluation des risques et de leur gestion, fondée sur les données et les informations disponibles et sur une approche de précaution, selon qu'il convient. Divers éléments doivent être pris en compte:

- danger: toxicité aiguë et chronique (par exemple, action carcinogène, mutagénicité, effet tératogène, neurotoxicité, effets sur la reproduction et autres);
- exposition: par l'alimentation, par l'eau potable, professionnelle, résidentielle; enfants, autres groupes particulièrement à risque
- risque (danger associé à l'exposition) pour la santé des personnes (notamment pour différentes populations, par exemple travailleurs, enfants, personnes âgées) et risques écologiques (par exemple, faune sauvage; espèces menacées);
- comment procéder en cas d'incertitude scientifique; marges d'erreur;
- comment considérer le rapport coûts/avantages des décisions réglementaires;
- données, informations et classifications existantes.

¹⁵ *Legislating Chemicals: an Overview* (PNUE, 1995). Cet ouvrage examine l'évolution dans le temps de la législation relative à divers types de produits chimiques (pages 20-24).

Utilisation des données et des informations existantes. L'analyse des pesticides peut être exigeante en termes de ressources. Elle a déjà été effectuée pour de nombreuses substances. Il est donc suggéré aux pays de profiter, le cas échéant, des données et des informations existantes, notamment:

des documents d'orientation des décisions, établis au titre de la Convention de Rotterdam, et des informations relatives aux mesures de réglementation prises dans d'autres pays, contenues dans la Circulaire PIC de la Convention de Rotterdam;

des classifications des produits chimiques en fonction des dangers qu'ils présentent, établies par l'Organisation mondiale de la santé (voir www.who.int/pes_act.htm)¹⁶;

d'autres évaluations internationales de produits chimiques dangereux, notamment: les études OMS/EHC, les fiches techniques OMS/OCDE de dépistage des risques liés aux substances chimiques produites en grandes quantités, et le programme des JMPR de la FAO concernant les résidus de pesticides¹⁷.

Différentes décisions possibles. Les décisions réglementaires pourront être notamment les suivantes:

refus d'homologation;

homologation soumise à certaines conditions exécutoires. Exemples:

utilisation autorisée uniquement en présence d'un équipement protecteur (supposé disponible);

utilisation réservée à des manipulateurs certifiés, hautement qualifiés (supposée possible);

réintégration interdite des travailleurs sur le site avant un délai prescrit (pour permettre la dissipation de la toxicité);

restrictions concernant la quantité, la fréquence et/ou le lieu d'utilisation.

Étiquettes, conditionnement, manipulation, élimination. La législation intérieure pourra prévoir l'obligation (pour les producteurs ou autres) d'apposer des étiquettes indiquant clairement les dangers, et (pour les agriculteurs ou autres usagers) celle d'utiliser le produit conformément aux indications de l'étiquette. Des exigences spécifiques concernant le conditionnement, la manipulation et l'élimination pourraient également être prévues. Voir les dispositions pertinentes du Code de conduite de la FAO (en particulier l'article 10 du Code).

(b) Adaptation du système d'homologation aux conditions locales d'utilisation

Comme indiqué dans le Code de conduite de la FAO, les règlements et les décisions réglementaires concernant les pesticides doivent tenir compte du niveau effectif des connaissances et des compétences des utilisateurs (article 7.1 du Code).

Par exemple, pour atteindre le niveau de protection voulu, il se peut que certains pesticides ne puissent être utilisés qu'avec certains types d'équipement protecteur et par des manipulateurs hautement qualifiés. Si toutefois l'existence d'un tel équipement ou de manipulateurs qualifiés dans le pays ou dans les zones d'utilisation est peu probable, l'homologation du pesticide pourra alors donner lieu à des niveaux de danger ou de risque inacceptables.

¹⁶ Le Code de conduite de la FAO (article 7.2) stipule que les gouvernements doivent prendre en considération la classification OMS des pesticides en fonction des dangers qu'ils présentent, l'utiliser comme base de leur réglementation dans les cas appropriés et attribuer un symbole bien identifiable à chaque classe de risque. Ils doivent tenir compte du type de formulation et du mode d'application pour déterminer l'importance du risque et les restrictions à appliquer au produit.

¹⁷ Voir www.who.int (programmes de l'OMS); www.oecd.org (programme OMS-OCDE); www.fao.org (programmes de la FAO).

Cela montre également qu'il est nécessaire de faire preuve de prudence lorsque les autorisations et les conditions d'homologation en vigueur dans d'autres pays sont prises comme modèle pour le processus d'approbation intérieur. Il est possible que certaines conditions d'homologation prévues dans un pays ne soient pas applicables dans un autre. Ce concept ressort également des dispositions de la Convention de Rotterdam concernant les préparations pesticides extrêmement dangereuses dans certaines conditions d'utilisation, où il est reconnu que dans certains pays les conditions d'utilisation des produits posent des problèmes particuliers qui justifient leur inscription au titre de cette Convention sur des bases distinctes.

(c) Contrôle post-homologation

Des procédures pourront également être mises en place pour vérifier l'utilisation de pesticides homologués afin que des mesures rapides et efficaces puissent être prises lorsque des problèmes surgissent. Cela inclut notamment la possibilité de retirer un pesticide du marché si les conditions pertinentes ne sont pas remplies, ou si de nouvelles informations ou données concernant la performance du produit ou les risques indiquent qu'une telle mesure doit être prise.

(d) Participation de la société civile

Les membres intéressés du public doivent avoir une possibilité adéquate de participer au processus conduisant aux décisions relatives à l'homologation et aux mesures post-homologation. Les différentes approches possibles sont indiquées dans la Partie III.C.6 du présent Guide.

(e) Interdictions législatives ou autres contrôles

Des interdictions législatives spécifiques ou d'autres contrôles peuvent également être appliqués aux préparations pesticides extrêmement dangereuses, y compris celles qui font l'objet d'accords internationaux. Ces mesures pourraient être appliquées conjointement avec les décisions réglementaires au titre d'un système d'homologation, afin d'identifier par le biais de la législation les pesticides particulièrement préoccupants. Toute nouvelle mesure de réglementation concernant ces produits chimiques devra être conforme à cette législation.

(f) Mesures relatives à l'importation et à l'exportation

Des mesures spécifiques pourront être adoptées concernant l'importation et l'exportation des pesticides réglementés, notamment pour assurer que les fonctionnaires des douanes et autres responsables soient en mesure de mettre en place et d'effectuer les contrôles nécessaires. Ces mesures devraient notamment comprendre des dispositions pour la mise en œuvre des diverses obligations relatives aux exportations et aux importations des Conventions de Rotterdam et de Stockholm, et d'autres instruments internationaux (le cas échéant)..

(g) Dispositions relatives aux informations soumises à des droits de propriétés

Des dispositions pourront être prévues pour traiter les questions relatives aux informations confidentielles ou soumises à des droits de propriété fournies à l'appui d'une demande présentée en vertu d'un système d'homologation.

(h) Collecte de données, contrôle et déclarations

En s'appuyant sur le Code de conduite de la FAO, un cadre pourra être établi pour contrôler les données relatives à la production, l'utilisation, l'importation et l'exportation de pesticides, aux conditions réelles d'utilisation de ces produits, et à leurs effets sur la santé des personnes et sur l'environnement. Un tel cadre pourra prévoir notamment des obligations de déclaration pour les producteurs, les importateurs et les exportateurs, par exemple, comme moyen pour recueillir les renseignements demandés ainsi que la déclaration des accidents et leur suivi.

(i) Dispositions visant à promouvoir et à assurer le respect des lois

Un cadre pourra être mis en place pour contrôler l'observation et le respect des lois et des réglementations nationales applicables, et prendre des mesures pour promouvoir l'application de la législation et sanctionner les violations. De telles mesures pourront notamment prévoir l'attribution de pouvoirs spécifiques aux organismes de réglementation responsables afin de surveiller les pratiques, d'étudier les circonstances d'inobservation potentielle, de favoriser le respect des lois et de sanctionner les violations.

Une approche devrait être mise au point pour encadrer ces efforts, y compris le processus d'inspection, les procédures d'appel et autres matières connexes. Des obligations de déclaration appropriées pour les entités réglementées pourront également constituer un outil important pour la collecte d'informations concernant l'observation des lois. Des outils permettant d'assurer le respect de la législation, y compris l'introduction de sanctions appropriées pour les violations, devraient être appliqués à la fois aux éléments de procédure et de fond des lois (voir aussi la Partie VI du présent Guide – Méthodes visant à promouvoir l'application des lois).

(j) Instruments internationaux

Des dispositions particulières devraient être élaborées pour la mise en œuvre des obligations spécifiques contenues dans les instruments internationaux en vigueur dans chaque pays, y compris celles de la Convention de Rotterdam, de la Convention de Stockholm et autres. La Partie V du présent Guide fournit des indications détaillées concernant les dispositions relatives à la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam.

(k) Mesures non réglementaires (par exemple, la lutte intégrée contre les ravageurs)

Le Code de conduite de la FAO donne des indications concernant une série d'autres mesures susceptibles d'être prises à l'appui d'une approche fondée sur le cycle de vie. L'accent est mis sur les initiatives visant à promouvoir des pratiques agricoles intégrées moins dépendantes des pesticides et réduisant les risques pour la santé des personnes et l'environnement, telles que la lutte intégrée contre les ravageurs. Ces mesures pourront être de divers types, avec notamment des activités avec les agriculteurs, des incitations au niveau de la chaîne de l'approvisionnement alimentaire, des programmes sur les stocks de produits périmés, et autres. Des initiatives visant à promouvoir l'éducation et la sensibilisation du public, ainsi que des services de consultation, de vulgarisation et de santé, devraient également être mises au point.

Questions – Système de réglementation des pesticides

Le cadre juridique prévoit-il un système d'homologation?

Ce système fonctionne-t-il de manière efficace? Pour quelles raisons est-il ou n'est-il pas efficace?

Les conditions d'utilisation des pesticides sont-elles respectées par les utilisateurs? Si la réponse est non, ou s'il n'est pas possible de faire appliquer ces conditions, des mesures efficaces sont-elles prises pour redresser la situation? Des mesures de précaution sont-elles envisagées?

Le cadre juridique contient-il des dispositions pour l'exécution des obligations de la Convention de Rotterdam? De celles d'autres instruments internationaux?

Fournit-il un encadrement propice à la mise en œuvre des autres mesures dont il est question plus haut, telles que la lutte intégrée contre les ravageurs?

(4) Instruments de réglementation et autres: Autres produits chimiques

Les instruments et techniques qui pourront être utilisés pour réglementer les produits chimiques autres que les pesticides, sont illustrés dans la présente section. L'examen s'appuie notamment sur l'ouvrage *Legislating Chemicals: an Overview* (PNUE, 1995). Les éléments possibles d'un système national efficace pour le traitement des risques liés aux produits chimiques, y sont identifiés. L'analyse est centrée sur les produits chimiques en tant que substances et passe rapidement en revue d'autres aspects d'une approche fondée sur le cycle de vie.

(a) Un système d'homologation ou d'autorisation?

Pour les produits chimiques industriels, une solution possible serait la mise en place d'un système d'autorisation avant commercialisation, semblable au système d'homologation utilisé pour les pesticides. D'un point de vue pratique, toutefois, la gestion d'un tel système pourrait s'avérer difficile considérant le nombre des produits chimiques potentiellement en production. De même, comme indiqué plus haut, les différences entre les pesticides et d'autres produits chimiques pourraient recommander une approche réglementaire légèrement différente pour les uns et les autres

(b) Notification avant commercialisation ou avant fabrication (pour les nouveaux produits chimiques)

Une solution possible pour les nouveaux produits chimiques consiste à établir un système de notification avant commercialisation ou avant fabrication, comportant les éléments suivants:

Notification. Les fabricants seraient tenus de notifier les nouveaux produits chimiques à l'autorité administrative responsable avant leur introduction sur le marché.

Informations pertinentes. La notification devrait s'accompagner d'informations concernant les éventuels risques potentiels du produit pour la santé des personnes et pour l'environnement.

Processus de contrôle réglementaire. L'autorité devrait examiner le produit chimique et déterminer si sa commercialisation peut être autorisée ou non, ou si elle ne peut être autorisée que dans certaines conditions (conditions qui pourraient être, par exemple, un contrôle de la part du demandeur visant à déterminer l'existence d'éventuels effets néfastes).

Utilisation des informations existantes. Pendant la période d'examen, l'autorité responsable pourrait chercher à déterminer si des contrôles ont été imposés au produit chimique dans d'autres juridictions, et si le produit est soumis à des instruments internationaux. La Circulaire PIC de la Convention de Rotterdam constitue à cet égard une source importante d'informations

(c) Interdictions législatives ou autres contrôles (Produits chimiques existants particulièrement préoccupants)

En concomitance avec le système de notification ci-dessus, la législation nationale peut imposer des interdictions ou d'autres contrôles spécifiques par voie législative, concernant les produits chimiques industriels extrêmement dangereux, tels que les PCB, le plomb et autres. Toute nouvelle mesure de réglementation concernant ces produits doit être conforme aux dispositions pertinentes de la législation.

(d) Listes ou registres de produits

La législation nationale pourrait également prescrire l'établissement d'un inventaire des produits chimiques existants (activité ayant particulièrement besoin de ressources) ou celui d'une liste plus restreinte accompagnée d'informations sur les produits chimiques contenus dans certains produits. Dans ce dernier

cas, les producteurs et les importateurs pourront être appelés à fournir régulièrement des renseignements sur les produits chimiques potentiellement dangereux utilisés.

(e) Mesures relatives à l'importation et à l'exportation

Des mesures spécifiques pourront être adoptées concernant l'importation et l'exportation des produits chimiques réglementés, notamment des mesures visant à assurer que les fonctionnaires des douanes et autres responsables soient en mesure de mettre en place et d'effectuer les contrôles nécessaires. Ces mesures devraient notamment comprendre des dispositions pour l'exécution des obligations relatives à l'exportation et à l'importation contenues dans les Conventions de Rotterdam et de Stockholm, et d'autres instruments internationaux, s'il y a lieu.

(f) Utilisation des données et des informations existantes

L'analyse des produits chimiques peut être exigeante en termes de ressources et a déjà été effectuée pour de nombreuses substances. Il est donc suggéré aux pays de profiter, le cas échéant, des données et des informations existantes. Des sources d'information importantes sont notamment les documents d'orientation des décisions et la Circulaire PIC de la Convention de Rotterdam, et les informations disponibles auprès de l'OMS, de l'OCDE et de la FAO (*voir* aussi page 24 et note 17 du présent Guide).

(g) Dispositions relatives aux informations exclusives

Des dispositions pourront être prévues pour traiter les questions relatives aux informations confidentielles ou exclusives fournies au titre du système d'autorisation et/ou de notification.

(h) Collecte de données, contrôle et déclarations

Un cadre pourra être mis au point pour le contrôle des données relatives à la production, l'utilisation, l'importation et l'exportation de produits chimiques, et aux effets sur la santé des personnes et l'environnement. Divers moyens pourront être utilisés à cet effet, par exemple: obligations de rapport (par exemple, pour les producteurs, les importateurs et les exportateurs) pour recueillir les renseignements demandés; déclaration des accidents et leur suivi; et autres.

(i) Dispositions visant à promouvoir et à assurer le respect des lois

Un cadre pourra être mis en place pour contrôler l'observation et le respect des lois et des réglementations pertinentes, et prendre des mesures pour promouvoir l'application de la législation et sanctionner les violations. De telles mesures pourront notamment prévoir l'attribution de pouvoirs spécifiques aux organismes de réglementation responsables pour surveiller les pratiques, étudier les circonstances d'inobservation potentielle, favoriser le respect des lois et sanctionner les violations.

Une approche devrait être mise au point pour encadrer ces efforts, y compris le processus d'inspection, les procédures d'appel et autres matières connexes. Des obligations de déclaration appropriées pour les entités réglementées pourront également constituer un outil important pour la collecte d'informations concernant l'observation des lois. Des outils permettant d'assurer le respect de la législation, y compris l'introduction de sanctions appropriées pour les violations, devraient être appliqués à la fois aux éléments de procédure et de fond des lois (*voir* aussi la Partie VI du présent Guide – Méthodes visant à promouvoir l'observation des lois).

(j) Instruments internationaux

Des dispositions particulières devraient être élaborées pour l'exécution des obligations spécifiques contenues dans les instruments internationaux en vigueur dans chaque pays, y compris celles de la Convention de Rotterdam, de la Convention de Stockholm et autres. La Partie V du présent Guide

fournit des indications concernant les dispositions relatives à la mise en œuvre de la Convention de Rotterdam..

(k) Autres aspects du cycle de vie des produits

En sus d'un système applicable aux produits chimiques en tant que tels, des lois nationales devraient également traiter d'autres aspects du cycle de vie de ces produits. Ces aspects pourront bien entendu être abordés en dehors des lois de mise en oeuvre de la Convention de Rotterdam – et sont indiqués ici pour information. Les principales étapes du cycle de vie sont les suivantes:

Activités d'extraction (par exemple, celle des métaux lourds);

Activités de production et de transformation (par exemple, exposition professionnelle; émission involontaire de sous-produits polluant l'air, l'eau ou le sol);

Manipulation et utilisation (par exemple, par les consommateurs);

Entreposage et élimination (par exemple, des stocks de produits périmés, etc.);

Accidents et émissions non intentionnelles (à tous les stades du cycle de vie).

(l) Gestion rationnelle

Des moyens pour prendre en compte et soutenir les initiatives privées en faveur d'une gestion avisée des produits chimiques, pourront être indiqués dans les lois et les programmes nationaux.

Questions – Système de réglementation des autres produits chimiques

Le cadre juridique prévoit-il un système de notification et/ou d'autorisation pour les produits chimiques autres que les pesticides?

Ce système fonctionne-t-il de manière efficace?

Des dispositions spécifiques ont-elles été adoptées à l'intention des produits chimiques existants particulièrement préoccupants? Quelles sont ces dispositions?

Le cadre juridique contient-il des dispositions concernant les autres éléments importants indiqués plus haut? Ces dispositions sont-elles effectivement mises en application?

Les dispositions prévues pour promouvoir l'observation des lois sont-elles suffisantes? Comment fonctionnent-elles dans la pratique?

Le cadre juridique contient-il des dispositions pour l'exécution des obligations de la Convention de Rotterdam? De celles d'autres instruments internationaux?

(5) Institutions responsables de la gestion des produits chimiques

(a) Responsabilités et fonctions

Les autorités administratives nationales devront être en mesure de mener à bien un certain nombre de tâches pour la mise en œuvre du système de réglementation des pesticides et des produits chimiques, et notamment de mettre en place un système d'homologation pour les pesticides, un système de notification avant commercialisation (entre autres mesures) pour les produits chimiques, et d'autres mécanismes.

L'une de ces responsabilités sera de définir les priorités d'intervention compte tenu des limites financières. Tandis que d'une façon générale les dispositions législatives fixeront les objectifs, les obligations et les

prescriptions de base, les autorités responsables seront probablement appelées à en indiquer les moyens d'exécution. L'établissement des priorités est un élément particulièrement important de cette tâche.

Une autre de leurs responsabilités sera d'élaborer et mettre en œuvre le système de réglementation et les prescriptions connexes énoncés dans les lois pertinentes. Il pourra s'agir par exemple de mettre au point des règlements, des initiatives et des programmes pour la mise en application des lois.

Par exemple, l'autorité ou les autorités responsables devront peut-être développer et mettre en œuvre les systèmes d'homologation et de notification décrits plus haut, ainsi que les engagements internationaux pertinents. Pour ce faire, elles devront peut-être définir des procédures et des critères supplémentaires, par exemple à travers des règlements ou d'autres instruments. Elles devront également renforcer les capacités du personnel pour l'application de ces mesures: par exemple, examiner les propositions d'homologation, analyser les informations disponibles, vérifier les conditions applicables aux décisions post-homologation, etc.

Une troisième responsabilité sera de participer à des activités afférentes à l'application de la Convention de Rotterdam (et d'autres instruments). Les instruments internationaux, tels que la Convention de Rotterdam, ne se limitent pas seulement à fixer des normes et des règles de conduite. Ils offrent le cadre d'une coopération internationale constante pour la réalisation optimale de leurs objectifs et l'exécution la plus efficace de leurs obligations. Ce sont également des systèmes juridiques dynamiques, qui peuvent être amendés par les Parties au fil du temps et de l'évolution des conditions et des priorités. Par exemple, la Convention de Rotterdam et la Convention de Stockholm prévoient l'une et l'autre des processus pour l'inscription de nouveaux produits chimiques. Il est important que toutes les Parties soient en mesure de participer efficacement à ces activités.

Une quatrième responsabilité consiste à prendre des mesures pour promouvoir et assurer l'observation des lois nationales sur les pesticides et les produits chimiques, y compris celles qui donnent effet à la Convention de Rotterdam. Comme indiqué dans d'autres sections du présent Guide, il s'agit notamment de mesures pour vérifier l'observation (par exemple, par le biais d'obligations de déclaration, d'inspections et autres moyens) et intervenir efficacement en cas de non-respect des obligations.

Une cinquième tâche pour les autorités administratives nationales est de coordonner leurs actions pour favoriser les gains de rendement, tirer parti de leurs attributions et compétences respectives, et éviter tout chevauchement. Cette tâche peut être accomplie par différents moyens: ententes interministérielles; processus pour l'examen des propositions; et autres. Quels que soient les arrangements, un élément clé est généralement de veiller à ce que les responsabilités de chacun soient indiquées le plus clairement possible dans le système. Faute de quoi, chevauchement, double emploi et confusion dans le processus administratif et réglementaire seront probables.

Enfin, l'importance de favoriser la participation de la société civile pourra être mise en relief. Il s'agira notamment de mettre au point des méthodes pour permettre une participation effective et appropriée de la société civile dans le processus d'élaboration des lois et des politiques, comme il ressort des questions énoncées plus loin. Des formules (par exemple, des systèmes de déclaration sur les émissions toxiques) pourront aussi être mises au point pour promouvoir la sensibilisation du public et de la collectivité à la présence de produits chimiques toxiques et aux risques qui leur sont liés.

Les autorités nationales joueront également un rôle déterminant dans l'application de la Convention de Rotterdam. Comme indiqué dans la Partie V du présent Guide, la Convention contient des dispositions spécifiques pour la désignation des autorités nationales chargées de l'exercice de certaines fonctions

administratives au titre de la Convention. D'une façon plus générale, l'autorité nationale désignée et/ou d'autres autorités devront être chargées de promouvoir la mise en œuvre et l'observation des divers éléments des lois nationales qui donnent effet à la Convention au niveau du pays.

(b) Identification des principales institutions responsables

Les pays doivent déterminer quelle autorité administrative nationale ou ministère devra s'acquitter de ces tâches et, plus précisément, de l'application des lois relevant de la Convention de Rotterdam. La responsabilité première pourra revenir à une seule autorité administrative, par exemple au Ministère de l'environnement, ou bien être partagée par plusieurs entités. Dans le cas des pesticides, l'établissement d'un comité interministériel spécial pourra être envisagé pour faciliter la mise en œuvre du système d'homologation.

Questions – Institutions responsables de la gestion des produits chimiques:

Quelle est l'autorité nationale désignée dans votre pays (s'il y en a une)?

Quelle est la principale autorité administrative nationale responsable de la mise en œuvre des systèmes de réglementation applicables aux pesticides? aux produits chimiques?

Quelle est la principale autorité administrative responsable de la mise en œuvre des lois et des réglementations nationales relevant de la Convention de Rotterdam? Possibilités:

ministère de l'environnement

ministère de l'agriculture

ministère de la santé

comité interministériel représenté par plusieurs ministères

Cette autorité administrative a-t-elle des compétences et un statut adéquat pour exercer ses responsabilités? Par exemple, est-elle chargée:

de l'élaboration et de la coordination des questions de politique pertinentes?

de la préparation des éventuelles réglementations nécessaires aux fins de la mise en œuvre?

de l'administration et de l'application des lois et des réglementations pour l'exécution des différentes obligations de la Convention de Rotterdam?

du contrôle de l'observation de ces lois et réglementations?

de l'application de ces lois et réglementations?

D'autres autorités administratives interviennent-elles? Quelles sont ces autorités? Possibilités:

ministère de l'industrie/commerce

ministère du commerce

fonctionnaires des douanes; autres

La répartition des responsabilités entre les différentes autorités est-elle claire? Est-elle respectée dans la pratique? Y a-t-il des moyens adéquats permettant une bonne coordination entre les autorités responsables?

Des autorités sous-nationales participent-elles aux activités de mise en œuvre de la Convention de Rotterdam? Si oui, la répartition des responsabilités entre les autorités nationales et les autorités sous-nationales est-elle claire? Y a-t-il des moyens adéquats permettant une bonne coordination entre les autorités responsables?

(6) Favoriser la participation de la société civile

Il existe plusieurs moyens par lesquels la société civile (le grand public, les organisations non gouvernementales, l'industrie, les travailleurs, et bien d'autres intervenants) peut prendre part au processus d'élaboration des lois et des politiques relatives aux produits chimiques et aux pesticides. La société civile, et plus particulièrement les organisations non gouvernementales, a par exemple joué un grand rôle dans l'identification et la mise en évidence des problèmes que ces produits entraînent pour la santé des personnes et pour l'environnement.

Un certain nombre d'outils et de moyens ont été utilisés ces dernières années pour promouvoir la participation de la société civile au processus d'élaboration de lois et de politiques concernant la gestion des produits chimiques. À cet égard, les pays pourront tenir compte des éléments suivants:

Questions – Favoriser la participation de la société civile:

Le cadre juridique fournit-il à la société civile des avis et la possibilité de formuler des observations au sujet:

des réglementations proposées pour la gestion des produits chimiques?

des décisions proposées concernant l'homologation ou le renouvellement de l'homologation de pesticides? ou la délivrance d'autorisation pour l'utilisation de produits chimiques industriels?

Existe-il d'autres moyens permettant à la société civile de participer à ce processus d'élaboration de lois et de politiques, par exemple par le truchement d'organes consultatifs ou de commissions? Dans ce cas, ces moyens permettent-ils une participation efficace du public?

La loi reconnaît-elle aux personnes blessées à la suite d'expositions à des pesticides et/ou à des produits chimiques industriels, y compris ceux couverts par la Convention de Rotterdam et d'autres instruments, le droit de réclamer des dommages et intérêts? Ces droits sont-ils efficaces?

Existe-t-il un moyen par lequel des membres du public peuvent contester une mesure prise par le gouvernement ou un défaut d'agir, par exemple le non-respect des lois sur la protection relatives aux pesticides et aux produits chimiques?

Des systèmes sont-ils prévus pour obliger les auteurs de pollution à fournir au public des renseignements concernant les substances et les émissions toxiques au niveau des communautés (sur la base du droit de la collectivité d'être informée)?

Les procédures et les mécanismes existants sont-ils suffisants pour permettre une participation efficace au processus décisionnel de la part de groupes susceptibles d'être particulièrement exposés à des pesticides et à des produits chimiques industriels?

IV. EXÉCUTION DES OBLIGATIONS DÉCOULANT DES TRAITÉS À TRAVERS LES LOIS NATIONALES

La présente section contient des observations concernant l'utilisation des lois nationales pour l'exécution des obligations découlant des traités. Elle étudie le rôle et l'importance des lois nationales à cet égard et met en lumière les facteurs applicables à la structure et à la conception de ces lois pour une mise en œuvre efficace.

A. Le rôle et l'importance des lois d'application

La façon dont un traité prend juridiquement effet au niveau national varie d'un pays à l'autre. Dans certains pays, il peut être nécessaire de soumettre le traité à l'approbation de l'organe législatif national pour qu'il puisse prendre légalement effet au titre de la législation nationale. Dans d'autres pays, un traité pourra être mis en application directement au niveau national dès son entrée en vigueur pour le pays considéré, sans la nécessité d'une approbation préalable de la part de l'organe législatif intérieur¹⁸

Différentes méthodes ont également été utilisées pour transposer les obligations d'un traité international dans la législation nationale, notamment les suivantes:

- Les obligations du traité prennent directement effet et sont intégrées à la législation nationale dès l'entrée en vigueur du traité pour le pays;
- Les obligations du traité sont incorporées pour référence dans les lois nationales;
- Les obligations du traité sont directement transposées dans les lois nationales;
- Les lois nationales sont remaniées afin qu'elles soient conformes aux obligations du traité et prévoient les pouvoirs et attributions nécessaires à leur exécution.

Toutefois il est souvent essentiel d'apporter des modifications et des améliorations spécifiques aux lois nationales pour appliquer un traité – quelle que soit la façon dont celui-ci prend effet dans la législation nationale. Cela est dû au fait que les traités prévoient souvent des obligations pour les Parties sans indiquer comment celles-ci devront être exécutées au niveau national et par qui, ni quelles sont les sanctions prévues en cas d'inobservation.

Ainsi, même un traité prenant directement effet au niveau national pourrait ne pas donner d'indications quant aux mesures de réglementation et autres à prendre pour le mettre en œuvre et en assurer l'application dans le pays. De la même façon, la simple incorporation des obligations d'un traité dans la législation nationale, ou la mise en place du fondement juridique pour leur exécution, pourra ne pas fournir une base juridique suffisante pour une mise en œuvre véritablement efficace. Au contraire, c'est à chacune des parties qu'il revient de mettre en place une base juridique suffisante **et** un ensemble de prescriptions et de procédures pour donner effet aux obligations dans le pays, dans le cadre des lois nationales.

La Convention de Rotterdam est un exemple d'un tel traité. Elle contient un certain nombre d'obligations pour les Parties, en laissant toutefois à chacune le soin de déterminer comment les mettre à exécution. Par exemple, deux de ses dispositions de base concernant la procédure PIC stipulent que chaque Partie

¹⁸ Dans certains pays, la détermination de la façon dont un traité prend effet est fonction des termes du traité lui-même. Les experts juridiques établissent également une distinction entre les approches dites «monistes» et «dualistes». Une approche moniste considère le droit national et le droit international comme des éléments d'un tout, tandis que selon une approche dualiste ces éléments sont distincts et la relation entre les deux est (généralement) déterminée par le droit interne. Voir, par exemple, Brown Weiss, McCaffrey, Magraw, Szasz et Lutz, *International Environmental Law and Policy* (Aspen, 1998) at 196.

«... doit appliquer des mesures législatives ou administratives appropriées ...» pour exécuter l'obligation dont il est question (articles I 0.1 et I 1.1). Bien d'autres obligations clés évitent de donner des indications concernant les mesures d'exécution à prendre au niveau national. C'est donc à chaque Partie qu'il revient d'élaborer ses propres mesures.

B. La structure et la conception des lois d'application

On trouvera ici quelques observations générales concernant la structure et la conception des lois d'application, à prendre en compte au moment de leur élaboration.

1. Pouvoirs ou mandat

Il existe une différence lorsqu'il s'agit des mesures à prendre, entre l'attribution de pouvoirs (par exemple, l'autorité nationale désignée est habilitée à accomplir la fonction suivante) et l'octroi d'un mandat (par exemple, l'autorité nationale désignée accomplira la fonction suivante). Aux fins de l'application des dispositions de la Convention, il conviendra de veiller à ce que tant les pouvoirs que le mandat pour la mesure à prendre soient spécifiés, compte tenu de la nature de l'obligation en question.

2. Terminologie harmonisée

Il est important d'assurer l'uniformité ou l'harmonisation générale de la terminologie employée dans les lois d'application.

3. Spécificité et clarté

Bien que la spécificité soit une exigence liée au contexte, l'élaboration de lois claires et intelligibles revêt une grande importance. Il est essentiel d'être spécifique et clair quant aux mesures qui pourront ou doivent être prises pour mettre en œuvre la Convention, car cela contribuera notamment à la compréhension de la législation et à son application impartiale.

4. Législation, réglementations ou autres instruments

Chaque pays mettra en œuvre son propre jeu de pratiques et d'approches pour déterminer la combinaison de lois, réglementations ou autres instruments, convenant pour l'exécution des obligations du traité. D'une façon générale, la législation fixe les obligations, les normes, les arrangements institutionnels et autres éléments de base, tandis que les réglementations et autres instruments accessoires établissent des méthodes et des programmes plus spécifiques pour l'application des dispositions de la législation. Comme indiqué plus haut, la Convention de Rotterdam renvoie généralement aux obligations pour les Parties d'appliquer «des mesures législatives ou administratives appropriées ...», laissant à chacune d'entre elles le soin de déterminer la nature exacte de ces mesures. Quels que soient les instruments utilisés, il est important que les dispositions soient juridiquement contraignantes de façon à renforcer la capacité des Parties de remplir leurs obligations en vertu du droit international général, pour honorer tous leurs engagements au titre de la Convention¹⁹.

La liste de contrôle ci-après indique les éléments à prendre en compte au moment de l'élaboration et de la rédaction de la législation. Chaque pays pourra considérer la façon dont les mesures à prendre pour l'application de la Convention de Rotterdam, énoncées dans la Partie V du présent Guide, correspondent à cette liste compte tenu des approches et des circonstances nationales.

¹⁹ Comme indiqué dans l'article 30 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969): «Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.»

Éléments possibles de la législation nationale:

Titre approprié
Définitions et champ d'application
Objectifs et principes
Obligations, normes et instruments réglementaires de base
Autres mécanismes non réglementaires; programmes
(élaboration possible en dehors du cadre juridique)
Autorité institutionnelle et responsabilités
Observation et exécution, y compris les sanctions pour violation
Dispositions visant à favoriser la participation de la société civile
Participation à des initiatives internationales
Disposition pour la révocation des lois contradictoires ou inopérantes

5. Fonction et rôle des réglementations

Il est également important de considérer la fonction et l'objet des réglementations. En règle générale, la législation primaire permet d'établir l'autorité juridique et les obligations de base, tandis que les réglementations en sont l'interprétation. À cette fin, les réglementations peuvent donner davantage de spécificité à certains éléments, tels que les définitions, les obligations, les normes et les procédures, et rendre ainsi plus claire la façon dont la législation sera mise en œuvre.

En ce qui concerne les pesticides et les produits chimiques, les réglementations pourront permettre de développer le détail de bon nombre des éléments indiqués dans la Partie III du présent Guide, de manière à indiquer plus clairement la façon dont ces éléments seront mis en œuvre dans la pratique, et dont les prescriptions de la Convention de Rotterdam seront mises à exécution. Considérant leurs traditions et approches juridiques différentes, les pays pourront adopter des méthodes différentes pour déterminer le niveau de détail à donner à leurs lois plutôt qu'à leurs réglementations.

6. Processus d'élaboration des réglementations

Il est important également d'examiner le processus d'élaboration des réglementations à l'appui de la mise en œuvre. Les étapes et mesures suivantes pourront être envisagées:

Élaborer un mécanisme pour une coordination appropriée entre les autorités responsables;
Élaborer un mécanisme pour la participation et la contribution de la société civile (par exemple, avis de projets de réglementation; possibilité de formuler des observations; recours à des organes consultatifs);
Faire appel à des compétences techniques et juridiques;
Établir un registre officiel, contenant les données et les évaluations prises en compte, les observations du public et d'autres éléments;
Veiller à ce qu'il existe dans la législation un fondement juridique pour soutenir les approches en matière de réglementation, et assurer la cohérence interne des réglementations.

C. Coopération au niveau régional

Il est également possible de contribuer à la mise en œuvre nationale par des mesures de coopération entre pays voisins au niveau régional. Il doit être reconnu que chaque Partie est responsable, en définitive, de l'exécution de ses obligations internationales, conformément aux termes de ces obligations. Néanmoins, la coopération régionale peut fournir un soutien aux efforts mis en œuvre par les Parties pour honorer leurs engagements au titre de la Convention de Rotterdam et d'autres instruments.

Concernant les pesticides, par exemple, de nombreuses initiatives régionales sont en cours dans divers domaines: collecte de données, homologation de produits, et autres. Ces efforts enrichissent le réservoir de connaissances spécialisées et de ressources dont les pays auraient pu disposer isolément. Les activités

futures d'assistance technique au titre de la Convention de Rotterdam pourront offrir des possibilités de renforcement de la coordination et des efforts à l'échelon régional. Il est recommandé aux pays d'étudier les moyens par lesquels des initiatives au niveau régional pourront les aider à remplir leurs engagements internationaux.

V. EXÉCUTION DES OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES DE LA CONVENTION DE ROTTERDAM DANS LE CADRE DES LOIS NATIONALES

Cette section indique les éléments susceptibles d'être inclus dans les lois nationales pour l'exécution des obligations contenues dans la Convention de Rotterdam. Elle passe en revue les divers types d'obligations indiquées dans la Convention et montre comment celles-ci peuvent s'inscrire dans le cadre des lois nationales sur les produits chimiques et les pesticides. Elle met également en lumière les problèmes pratiques susceptibles de se poser et en examine les solutions possibles.

Ces indications pourront être examinées par les pays visant à devenir Parties, au moment de l'élaboration des lois d'application. Elles pourront également servir aux Parties pour déterminer si de nouveaux ajustements aux lois, réglementations ou arrangements institutionnels nationaux pourraient être utiles aux fins d'une mise en œuvre plus efficace.

Cette section s'appuie sur les indications données dans les sections précédentes du présent Guide concernant les instruments internationaux (Partie II), les lois nationales sur les produits chimiques et les pesticides (Partie III) et l'utilisation et la conception de lois nationales pour l'exécution des traités (Partie IV). Elle contient des renvois à ces sections, selon qu'il convient.

A. Objectif (article 1)

L'objectif de la Convention de Rotterdam est énoncé à l'article 1, comme suit:

“La présente Convention a pour but d'encourager le partage des responsabilités et la coopération entre Parties dans le domaine du commerce international de certains produits chimiques dangereux, afin de protéger la santé des personnes et l'environnement contre des dommages éventuels, et afin de contribuer à l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits en facilitant l'échange d'informations sur leurs caractéristiques, en instituant un processus national de prise de décisions applicable à leur importation et à leur exportation et en assurant la communication de ces décisions aux Parties”.

Cet objectif pourra être intégré dans les lois nationales, directement ou à titre de référence.

B. Définitions et champ d'application (articles 2 et 3)

L'article 2 de la Convention de Rotterdam définit un certain nombre de termes employés dans la Convention. L'article 3 en établit le champ d'application, en indiquant les substances qui sont couvertes par la Convention et celles qui ne le sont pas. Ces dispositions constituent une base fondamentale pour la compréhension correcte des obligations de la Convention.

Certaines de ces définitions, ainsi que les dispositions relatives au champ d'application, se rapportent au processus d'inscription de nouvelles substances au titre de la Convention. Le fait que ce processus soit conduit au niveau international, pourrait faire penser que ces éléments constituent une étape de moins dans l'élaboration des lois nationales. Toutefois, plusieurs définitions sont directement applicables aux obligations que les Parties sont appelées à exécuter au niveau national. Pour l'exécution de ces obligations, les étapes suivantes sont indiquées:

Établir s'il existe d'éventuelles discordances entre les termes employés dans la Convention et ceux qui sont utilisés dans les lois nationales

Incorporer, selon qu'il convient, les définitions clés aux lois nationales (voir tableau 1)

Tableau 1 – Définitions et champ d'application

<u>Définitions et champ d'application</u>	<u>Lois d'application</u>
<p>"Produit chimique" s'entend d'une substance, soit présente isolément, soit dans un mélange ou une préparation, qu'elle soit fabriquée ou tirée de la nature, à l'exclusion de tout organisme vivant. Cette définition recouvre les catégories suivantes: pesticides (y compris les préparations pesticides extrêmement dangereuses) et produits industriels" (article 2(a))</p>	<p>- Il est important de veiller à ce que les termes employés dans les lois nationales d'application de la Convention s'appliquent aux substances couvertes par cette définition. Faute de quoi, l'entité chargée de l'exécution pourrait ne pas avoir l'autorité nécessaire en cas de violations et d'inobservation</p>
<p>"Produit chimique interdit" s'entend d'un produit chimique dont tous les emplois entrant dans une ou plusieurs catégories ont été interdits par une mesure de réglementation finale afin de protéger la santé des personnes ou l'environnement. Relèvent de cette définition les produits chimiques dont l'homologation a été refusée d'emblée, ou que l'industrie a retiré du marché intérieur ou dont elle a retiré la demande d'homologation nationale avant qu'elle n'aboutisse, s'il est clairement établi qu'une telle mesure a été prise en vue de protéger la santé des personnes ou l'environnement" (article 2(b))</p> <p>"Produit chimique strictement réglementé" s'entend d'un produit chimique dont pratiquement tous les emplois entrant dans une ou plusieurs catégories ont été interdits par une mesure de réglementation finale afin de protéger la santé des personnes ou l'environnement, mais pour lequel certaines utilisations précises demeurent autorisées. Relèvent de cette définition les produits chimiques dont l'homologation a été refusée pour pratiquement tous les emplois ou que l'industrie a retiré du marché intérieur ou dont elle a retiré la demande d'homologation nationale avant qu'elle n'aboutisse, s'il est clairement établi qu'une telle mesure a été prise en vue de protéger la santé des personnes ou l'environnement." (article 2 (c))</p> <p>"Mesure de réglementation finale" s'entend d'une mesure prise par une Partie, n'appelant pas de mesure de réglementation ultérieure de la part de cette Partie et ayant pour objet d'interdire ou de réglementer strictement un produit chimique."(article 2(e))</p>	<p>- Parce que ces termes sont essentiels pour la compréhension de plusieurs des obligations de la Convention, y compris celles de l'article 5 (notifier les mesures de réglementation finales) et de l'article 12 (notification d'exportation), il est important de veiller à ce que les lois nationales tiennent compte de ces définitions.</p> <p>- - <u>Annotation pratique</u>: la définition des produits chimiques interdits et celle des produits chimiques strictement réglementés, s'étendent l'une et l'autre aux produits chimiques retirés du marché par l'industrie, ainsi qu'à ceux qui font l'objet d'une mesure de réglementation spécifique (voir le texte). Il est nécessaire que ce concept soit pris en compte dans les lois nationales, afin que toutes les situations applicables soient effectivement couvertes</p>
<p>"Préparations pesticides extrêmement dangereuses" s'entend d'un produit chimique préparé pour être employé comme pesticide et ayant sur la santé ou sur l'environnement, dans les conditions dans lesquelles il est utilisé, de graves effets qui sont observables peu de temps après une exposition unique ou répétée." (article 2(d))</p>	<p>- S'agissant d'un terme essentiel pour la compréhension des obligations et des dispositions de la Convention, y compris celles de l'article 6 (propositions d'inscription de préparations pesticides extrêmement dangereuses), il est important de veiller à ce que les lois nationales tiennent compte de cette définition.</p>
<p>"Exportation" et "Importation", chacun dans son acception</p>	<p>- Ces termes étant employés dans certaines obligations pour</p>

<i>particulière, s'entendent du mouvement d'un produit chimique passant d'une Partie à une autre Partie, à l'exclusion des simples opérations de transit" (article 2(f))</i>	les Parties (par exemple, dans les obligations pour l'importateur et l'exportateur des articles 10 et 11), il est important qu'il en soit tenu compte dans les lois nationales
Article 3 (Champ d'application de la Convention). Cet article spécifie que la Convention s'applique: a) aux produits chimiques interdits ou strictement réglementés; et b) aux préparations pesticides extrêmement dangereuses. Il spécifie également les substances auxquelles la Convention ne s'applique pas.	- Cet article indique les substances auxquelles la Convention s'applique et ne s'applique pas. Les lois de mise en œuvre doivent s'appliquer à celles qui sont couvertes. Les dispositions de l'article 15.4 sur le droit de prendre des mesures plus strictes que celles qui sont prévues dans la Convention, doivent également être prises en compte.

Il peut être important également de définir certains autres termes dans la législation nationale, même s'il ne s'agit pas de termes définis dans la Convention. Dans ce cas, toutefois, il faudra veiller à ce que les définitions adoptées reflètent avec précision l'esprit et l'intention de la Convention. Ces termes pourraient être notamment les suivants: autorité nationale désignée; distributeurs; exportateurs; préparateurs; importateurs; fabricants; Comité d'étude des produits chimiques; Convention de Rotterdam (en tant que terme); et autres. Plusieurs de ces termes sont indiqués dans l'examen ci-dessous.

C. Obligations afférentes à l'administration du Traité (article 4)

La Convention stipule que chaque Partie désigne une ou plusieurs autorité(s) nationale(s) pour exercer les fonctions administratives requises par la Convention, et fait en sorte que les autorités nationales ainsi désignées disposent de ressources suffisantes pour s'acquitter efficacement de leurs tâches. Ces obligations sont reproduites dans l'encadré ci-après (les dispositions en vigueur du traité sont en italique), puis des indications sont données concernant les mesures à prendre aux fins de leur exécution au niveau national.

Article 4 (Autorités nationales désignées)

Article 4.1 (Désignation): *“Chaque Partie désigne une ou plusieurs autorité(s) nationale(s) habilitée(s) à agir en son nom dans l'exercice des fonctions administratives fixées par la Convention.”*

Article 4.2 (Attribution de ressources suffisantes): *“Chaque Partie fait en sorte que ses autorités nationales désignées disposent de ressources suffisantes pour s'acquitter efficacement de leurs tâches.”*

Article 4.3 (Notification au Secrétariat): *“Chaque Partie communique au Secrétariat, au plus tard à la date d'entrée en vigueur de la présente Convention pour elle-même, les nom et adresse de ses autorités nationales désignées. Elle informe immédiatement le Secrétariat de tout changement de nom ou d'adresse. ”*

Pour l'exécution de ces obligations, les étapes et démarches suivantes peuvent être envisagées:

1. Évaluer le cadre juridique en vigueur

Comme point de départ, les pays pourront s'ils le souhaitent vérifier si les obligations relatives à la désignation d'une autorité nationale ont déjà été exécutées. Si cela n'a pas été fait, le pays doit:

Identifier, au moyen d'un processus interne, quelle entité gouvernementale sera l'autorité nationale désignée;

Faire en sorte que cette entité soit investie des pouvoirs, des attributions et des ressources nécessaires pour exercer les fonctions revenant à une autorité nationale désignée (voir plus loin);

Présenter le formulaire pour nomination d'une autorité nationale désignée, dûment rempli, au Secrétariat de la Convention de Rotterdam. Ce formulaire se trouve à l'adresse: www.pic.int/forms.

2. Autorité institutionnelle et responsabilités

La législation ou les réglementations nationales peuvent prescrire que l'entité désignée est habilitée à (et doit) exercer les fonctions et les responsabilités assignées à l'autorité nationale désignée au titre de la Convention de Rotterdam, et à participer aux réunions de la Convention. Ces responsabilités peuvent également être spécifiées plus en détail dans les lois et les réglementations nationales, comme indiqué ci-dessous aux points D à K.

3. Mandat général intégré

Les responsabilités de l'autorité nationale désignée devraient être intégrées de façon cohérente dans son propre mandat général.

4. Spécifier le mécanisme de coordination

Il faudrait indiquer clairement, soit dans les réglementations, soit – plus vraisemblablement – par d'autres moyens administratifs, comment l'autorité nationale désignée exercera les fonctions indiquées en coordination avec d'autres entités gouvernementales et avec le public.

5. Spécifier les ressources

Conformément à la Convention, il faudrait indiquer clairement, dans la législation, dans les réglementations ou par d'autres moyens administratifs, que l'autorité nationale désignée disposera des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités. Cette exigence devra trouver un écho adéquat dans le processus budgétaire ordinaire de chaque pays.

6. Document d'orientation à l'intention des autorités nationales désignées

Le document d'orientation à l'intention des autorités nationales désignées, disponible à l'adresse www.pic.int, donne des indications concernant les mesures à prendre par ces autorités au titre de la Convention. Le présent Guide propose le cadre juridique possible au niveau national pour ces mesures.

D. Obligation de notifier les mesures de réglementation finales (article 5)

Comme indiqué dans la Partie I du présent Guide, la Convention contient un certain nombre de dispositions concernant l'inscription de nouveaux produits chimiques. Des procédures différentes s'appliquent aux "produits chimiques interdits ou strictement réglementés" et aux "préparations pesticides extrêmement dangereuses".

Plusieurs de ces dispositions concernent le fonctionnement du processus international d'inscription de nouveaux produits chimiques. D'autres sont des obligations spécifiques pour les Parties. Elles sont énoncées dans les sections suivantes, la première étant l'obligation afférente à la notification des mesures

de réglementation finales, des indications étant ensuite données concernant les mesures à prendre aux fins de leur application par le biais des lois nationales.

Article 5 (Procédure applicable aux produits chimiques interdits ou strictement réglementés)

Article 5.1 (Notification des mesures de réglementation finales). L'article 5.1 stipule que "[t]oute Partie qui a adopté une mesure de réglementation finale en avise le Secrétariat par écrit. Cette notification doit être faite dès que possible, quatre-vingt-dix jours au plus tard après la date à laquelle la mesure de réglementation finale a pris effet, et comporte les renseignements demandés à l'annexe I, s'ils sont disponibles."

Article 5.2 (Notification au moment de l'entrée en vigueur). L'article 5.2 stipule que "[t]oute Partie doit, à la date à laquelle la présente Convention entre en vigueur pour elle-même, informer le Secrétariat par écrit des mesures de réglementation finales qui sont en vigueur à cette date; toutefois, les Parties qui ont donné notification de leurs mesures de réglementation finales en vertu de la version modifiée des Directives de Londres ou du Code international de conduite ne sont pas tenues de soumettre de nouvelles notifications."

Renseignements devant figurer dans les notifications (annexe I). L'annexe I spécifie les renseignements devant figurer dans les notifications établies en application de l'article 5. Celles-ci doivent comporter des renseignements sur les propriétés, l'identification et les emplois des produits chimiques, et sur les bases et d'autres détails de la mesure de réglementation finale.

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions suffisantes qui autorisent et prescrivent les notifications prévues à l'article 5. Les pays pourront aussi étudier la façon dont ces dispositions opèrent et sont appliquées. Les éléments clés susceptibles d'être introduits dans les lois nationales à l'appui de la mise en œuvre, sont indiqués ci-après, pour examen.

(2) Autorité institutionnelle et responsabilités

Les lois nationales pourront prescrire que l'autorité nationale désignée peut et doit donner notification des mesures de réglementation finales, conformément à l'article 5 et à l'annexe I de la Convention. Les dispositions de l'article 5 et de l'annexe I pourront être soit incorporées pour référence dans la législation nationale, soit directement transposées dans ces lois.

À cet égard, il convient de noter que l'article 5 prescrit aux Parties de notifier les mesures de réglementation finales prises, mais qu'il ne leur demande pas de prendre de telles mesures. Cette responsabilité est fonction du système national. Les éléments d'une approche réglementaire pour les pesticides et les produits chimiques, indiqués plus haut dans la Partie III, fournissent un cadre de base utile.

(3) Obligations de base; outils réglementaires

Il est important de disposer d'un cadre réglementaire qui permette de recueillir et de communiquer le type de renseignements sur les mesures de réglementation finales indiqués à l'annexe I de la Convention. Les outils susceptibles d'être utilisés à cet effet sont énoncés dans la Partie III du présent Guide.

(4) Observation des lois; rôle de la société civile

Les lois nationales pourront spécifier entre autres: les conséquences en cas d'inobservation, compte tenu du fait que cette obligation est une responsabilité de l'autorité administrative; et les moyens de recours dont dispose le public pour obtenir ou assurer le respect des lois (par exemple, pétitions, actions en justice).

(5) Procédures et formulaires

Les lois nationales pourront contenir ou faire référence au formulaire pour la notification des mesures de réglementation finales (voir www.pic.int) et spécifier que ce formulaire pourra être utilisé pour les notifications.

E Propositions concernant l'inscription de préparations pesticides extrêmement dangereuses (article 6)

La structure de l'article 6 diffère en bien des façons de celle de l'article 5. Tout d'abord il ne s'applique qu'aux Parties qui sont des pays en développement ou des pays à économie en transition. Ensuite, il indique que la Partie en question «peut» proposer l'inscription d'une préparation, mais n'est pas tenue de le faire. Enfin, si une Partie soumet une proposition, celle-ci «doit» comporter les renseignements demandés dans la première partie de l'annexe IV.

On trouvera dans l'encadré ci-dessous un extrait des dispositions de l'article 6 de la Convention de Rotterdam, concernant la présentation par les Parties de propositions pour l'inscription de préparations pesticides extrêmement dangereuses, suivi par des indications concernant les mesures qui peuvent être prises pour mettre ces dispositions en application dans le cadre de lois nationales.

Article 6 (Procédure applicable aux préparations pesticides extrêmement dangereuses)

Article 6.1 (Propositions concernant l'inscription de préparations pesticides extrêmement dangereuses). L'article 6.1 stipule que "*[t]oute Partie qui est un pays en développement ou un pays à économie en transition et qui rencontre des problèmes du fait d'une préparation pesticide extrêmement dangereuse, dans les conditions dans lesquelles elle est utilisée sur son territoire, peut proposer au Secrétariat d'inscrire cette préparation à l'annexe III. A cette fin, la Partie en question peut faire appel aux connaissances techniques de toute source compétente. La proposition doit comporter les renseignements demandés dans la première partie de l'annexe IV.*"

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les pays visant à devenir Parties, qui sont des pays en développement ou des pays à économie en transition, pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans leurs lois nationales en vigueur des dispositions pour la mise en œuvre de l'article 6. Les pays pourront aussi étudier la façon dont ces

dispositions opèrent et sont appliquées. Il pourra alors être déterminé si les éléments suivants sont ou devraient être intégrés dans les lois nationales à l'appui de la mise en œuvre.

(2) Collecte de données, contrôle et déclarations

Les lois nationales pourront mettre en place un processus pour déterminer si une préparation pesticide donnée pose des problèmes pour la santé ou pour l'environnement, dans les conditions d'utilisation dans le pays. Ce processus pourra comporter:

Des obligations de déclaration pour les producteurs et les acheteurs de préparations pesticides, liées aux renseignements demandés indiqués dans la première partie de l'annexe IV;

Des dispositions concernant la surveillance et la collecte de données afin d'identifier les problèmes potentiels dans les conditions d'utilisation, liées aux renseignements demandés indiqués à l'annexe IV.

Ces dispositions devraient être élaborées de façon à tirer le meilleur parti des sources disponibles et potentielles de renseignements dans chaque pays, y compris là où les préparations sont utilisées (par exemple, dispensaires, centres antipoison, autres).

(3) Autorité institutionnelle et responsabilités

Les lois nationales pourront attribuer à l'autorité nationale désignée le pouvoir et la responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour:

Assurer la mise en œuvre des dispositions relatives à la collecte de données, à la surveillance et à la déclaration, ou obtenir et préparer les renseignements concernant les préparations pesticides extrêmement dangereuses indiquées à l'annexe IV; et

Présenter des propositions pour inscrire une préparation pesticide extrêmement dangereuse dans la Convention, conformément à l'article 6 et à l'annexe IV.

(4) Procédures et formulaires

Les lois nationales pourront contenir ou faire référence aux formulaires de rapport sur les accidents, pour les propositions dont il est question à l'article 6 (voir www.pic.int), et spécifier que ces formulaires peuvent être utilisés pour la présentation de ces propositions.

(5) Définitions additionnelles

Aux fins de l'application de ces dispositions, il sera peut-être opportun de définir d'autres termes, tels que "préparateur" et "acheteur".

F. Obligations afférentes aux importations (article 10)

L'article 10 (obligations relatives aux importateurs) et l'article 11 (obligations relatives aux exportateurs) de la Convention de Rotterdam, énoncent les dispositions clés concernant la procédure PIC de la Convention. Les principales obligations de l'article 10 figurent dans l'encadré ci-dessous, suivi d'indications concernant les mesures qui pourraient être prises pour l'application de ces dispositions par le biais des lois nationales.

Article 10 (Obligations afférentes aux importations de produits chimiques inscrits à l'annexe III)

Article 10.1 (Application de mesures appropriées). L'article 10.1 stipule que "[c]haque Partie applique des mesures législatives ou administratives appropriées pour assurer la prise de décision en temps voulu concernant l'importation de produits chimiques inscrits à l'annexe III."

Article 10.2 (Remise d'une réponse concernant l'importation). L'article 10.2 stipule que "[p]our un produit donné, chaque Partie remet au Secrétariat, dès que possible et, en tout état de cause, neuf mois au plus tard après la date d'envoi du document d'orientation des décisions, une réponse concernant l'importation future du produit. Si elle modifie cette réponse, elle présente immédiatement la réponse révisée au Secrétariat."

Article 10.3 (Communication du Secrétariat aux Parties qui n'ont pas répondu). L'article 10.3 stipule que "[l]e Secrétariat, à l'expiration du délai indiqué au paragraphe 2 de l'article 10, adresse immédiatement à une Partie n'ayant pas remis de réponse une demande écrite l'invitant à le faire. Au cas où cette Partie ne serait pas en mesure de donner une réponse, le Secrétariat l'y aide le cas échéant, afin qu'elle adresse sa réponse dans le délai indiqué dans la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 11."

Article 10.4 (Contenu de la réponse concernant l'importation). L'article 10.4 spécifie que "[l]a réponse visée au paragraphe 2 consiste:

(a) Soit en une décision finale, conforme aux mesures législatives ou administratives:

- i) De consentir à l'importation
 - ii) De ne pas consentir à l'importation
 - iii) De ne consentir à l'importation que sous certaines conditions précises
- b) Soit en une réponse provisoire, qui peut comporter [éléments énoncés ci-après]..."

Article 10.5 (La réponse doit s'appliquer aux catégories indiquées). L'article 10.5 stipule qu' "[u]ne réponse au titre de l'article 10.4 s'applique à la catégorie ou aux catégories indiquée(s) à l'annexe III pour le produit chimique considéré."

Article 10.6 (Renseignements d'accompagnement). L'article 10.6 stipule qu' "[u]ne décision finale devrait être accompagnée de renseignements sur les mesures législatives ou administratives sur lesquelles cette décision se fonde."

Article 10.7 (Réponses à communiquer à la date d'entrée en vigueur pour chaque Partie). L'article 10.7 stipule que "[c]haque Partie communique au Secrétariat, au plus tard à la date d'entrée en vigueur de la Convention pour elle-même, des réponses pour chacun des produits chimiques inscrits à l'annexe III. Les Parties qui ont communiqué leurs réponses en vertu de la version modifiée des Directives de Londres ou du Code international de conduite ne sont pas tenues de les communiquer à nouveau."

Article 10.8 (Réponses à mettre à disposition aux intéressés relevant de la juridiction). L'article 10.8 stipule que "[c]haque Partie met ses réponses au titre [de l'article 10] à la disposition des personnes physiques et morales intéressées relevant de sa juridiction, conformément à ses mesures législatives ou administratives."

Article 10.9 (Importations en provenance d'autres sources; production nationale). L'article 10.9 contient des dispositions relatives à la non-discrimination dans le traitement des produits chimiques. Ces dispositions font l'objet d'un examen séparé au point F, ci-après.

Article 10.10 (Renseignements réunis par le Secrétariat; Circulaire PIC). L'article 10.10 stipule que "[t]ous les six mois, le Secrétariat informe toutes les Parties des réponses qu'il a reçues. Il transmet notamment des renseignements concernant les mesures législatives ou administratives sur lesquelles sont fondées les décisions, lorsque ces renseignements sont disponibles. Le Secrétariat signale en outre aux Parties tous les cas où une réponse n'a pas été donnée."

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les obligations énoncées ci-dessus sont un élément de base de la procédure PIC de la Convention. Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions suffisantes qui autorisent et prescrivent la communication de réponses concernant l'importation future d'un produit, conformément à l'article 10. Les pays pourront aussi étudier la façon dont ces dispositions opèrent et sont appliquées. À la lumière de cet examen, les démarches suivantes pourront être envisagées pour l'exécution de ces obligations dans le cadre des lois nationales.

(2) Autorité institutionnelle et responsabilités

Les lois nationales pourront prescrire que l'autorité nationale désignée peut et doit remettre au Secrétariat une réponse concernant l'importation future d'un produit, conformément aux dispositions de l'article 10.

(3) Obligations de base: outils réglementaires

Les lois nationales pourront contenir des dispositions visant à garantir que l'autorité nationale désignée dispose de bases suffisantes sur lesquelles fonder ses décisions concernant les réponses à remettre, et pour recueillir les renseignements qui doivent accompagner ces réponses, comme indiqué à l'article 10.6. Il conviendrait de vérifier si:

les autorités responsables sont en mesure d'utiliser efficacement les renseignements contenus dans le document d'orientation des décisions pour pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause;

les lois nationales concernant les pesticides et les produits chimiques offrent des bases suffisantes pour la prise de ces décisions.

À cet égard, les éléments des lois nationales sur les pesticides et les produits chimiques indiqués dans la Partie III du présent Guide, notamment pour ce qui est de l'analyse des risques et des décisions réglementaires, fournissent un cadre de base utile.

Les lois nationales pourront également spécifier que l'importation, par toute personne ou entité, d'un produit chimique inscrit à l'annexe III sera illégale si elle n'est pas conforme à la décision indiquée dans la réponse concernant l'importation future du produit en question. Cette disposition doit être appliquée conjointement avec l'article 10.9, dans le cadre des dispositions contenues dans les lois en vigueur régissant la production, la vente, l'utilisation, l'importation et l'exportation des produits chimiques, et en harmonie avec les obligations relatives à la mise en œuvre d'autres instruments internationaux concernant les produits chimiques.

4) Procédures et formulaires

Les lois nationales pourront contenir ou faire référence au formulaire prévu pour la présentation au Secrétariat des réponses concernant l'importation, et spécifier que ce même formulaire pourra être utilisé pour les notifications.

Les lois nationales pourront également spécifier que les décisions concernant l'importation doivent être communiquées aux autorités responsables du contrôle des importations, notamment aux fonctionnaires des douanes. À cet égard, un code douanier harmonisé a été mis au point par l'Organisation mondiale des douanes pour les produits chimiques inscrits au titre de la Convention de Rotterdam²⁰. Il conviendrait d'en faire mention dans les réglementations ou procédures applicables, et les fonctionnaires chargés de la réglementation et des douanes devraient en être informés et en tenir compte pour le contrôle et la vérification des importations aux frontières (www.wcoomd.org).

Les lois nationales pourront spécifier en outre que les décisions concernant l'importation doivent être mises à la disposition «des personnes physiques et morales intéressées relevant de sa juridiction», en vertu de l'article 10.8. Pour ce faire, une liste de toutes les réponses concernant l'importation remises au Secrétariat pourrait être établie et publiée, puis régulièrement mise à jour. Cette liste pourrait être affichée sur un site Internet officiel et signalée par d'autres moyens appropriés. Il convient également de noter que la Circulaire PIC, qui est distribuée par le Secrétariat tous les six mois, contient une liste des réponses concernant l'importation, ainsi que d'autres renseignements fournis par les Parties.

5) Contrôle et déclarations

Les lois nationales pourront indiquer un système permettant de contrôler si certaines substances inscrites à l'annexe III entrent dans le pays en contravention des réponses concernant l'importation. Les pouvoirs et le mandat conférés aux fonctionnaires des douanes pour recueillir et réunir ces renseignements pourront y être indiqués, tout comme l'obligation pour les importateurs de déclarer l'importation de toute substance inscrite à l'annexe III, avec l'indication de la nature exacte des informations à fournir.

6) Observation des lois et rôle de la société civile

Les lois nationales pourront spécifier entre autres: les conséquences de tout manquement à l'obligation de remettre des réponses concernant l'importation, compte tenu du fait que cette responsabilité incombe à une autorité administrative; les moyens de recours dont dispose le public pour obtenir ou assurer le respect des lois; et les conséquences en cas d'importation contrevenant aux modalités et aux conditions indiquées dans les réponses. Celles-ci pourront s'appliquer à l'importateur, voire à d'autres intervenants. La Partie VI du présent Guide donne des indications supplémentaires sur ces points.

7) Relation avec l'article 10.9

Les lois nationales pourront contenir des dispositions visant à assurer que l'autorité nationale désignée et les autorités de réglementation responsables soient en mesure de mettre en application les conditions de non-discrimination de l'article 10.9. Celles-ci font l'objet d'un examen au point J ci-après.

8) Définitions additionnelles

Aux fins de l'application de ces dispositions, il sera peut-être opportun de définir d'autres termes, tels que "importateurs".

²⁰ Des informations concernant le système harmonisé sont disponibles à l'adresse www.wcoomd.org.

G. Obligations afférentes aux exportations (article 11)

L'article 11 énonce les obligations applicables aux exportations de produits chimiques inscrits à l'annexe III. Des extraits de l'article 11 se rapportant aux obligations des Parties figurent dans l'encadré ci-dessous, suivis d'indications concernant les mesures qui pourraient être prises pour l'application de ces dispositions à travers les lois nationales:

Article 11 (Obligations afférentes aux exportations de produits chimiques inscrits à l'annexe III)

Article 11.1 (Conformité avec les réponses concernant l'importation). L'article 11.1 stipule que «[c]haque Partie exportatrice doit:

- (a) Appliquer des mesures législatives ou administratives appropriées pour communiquer aux personnes concernées relevant de sa juridiction les réponses transmises par le Secrétariat en application du paragraphe 10 de l'article 10
- (b) Prendre des mesures législatives ou administratives appropriées pour s'assurer que les exportateurs relevant de sa juridiction donnent suite aux décisions figurant dans chaque réponse dans les six mois suivant la date à laquelle le Secrétariat a communiqué pour la première fois cette réponse aux Parties conformément au paragraphe 10 de l'article 10
- (c) Conseiller et assister les Parties importatrices, sur demande et selon qu'il convient, afin:
 - (i) Qu'elles puissent obtenir des renseignements supplémentaires pour les aider à prendre des mesures conformément au paragraphe 4 de l'article 10 et à l'alinéa c) du paragraphe 2 ci-dessous;
 - (ii) Qu'elles développent leurs capacités et leurs moyens afin de gérer les produits chimiques en toute sécurité durant la totalité de leur cycle de vie.»

Article 11.2 (Obligations de l'exportateur en cas de manquement par une Partie à l'obligation de remettre une réponse concernant l'importation). L'article 11.2 stipule que «[c]haque Partie veille à ce qu'aucun produit chimique inscrit à l'annexe III ne soit exporté à partir de son territoire à destination d'une Partie importatrice qui, en raison de circonstances exceptionnelles, n'a pas communiqué sa réponse ou qui a communiqué une réponse provisoire ne contenant pas de décision provisoire, sauf:

- (a) S'il s'agit d'un produit chimique qui, à la date de l'importation, est homologué comme produit chimique dans la Partie importatrice;
- (b) S'il s'agit d'un produit chimique dont on a la preuve qu'il a déjà été utilisé ou importé dans la Partie importatrice et pour lequel aucune mesure de réglementation n'a été prise en vue d'en interdire l'utilisation;
- (c) Si l'exportateur a demandé et reçu un consentement explicite en vue de l'importation, par l'intermédiaire d'une autorité nationale désignée de la Partie importatrice. La Partie importatrice répond à la demande de consentement dans les soixante jours et notifie promptement sa décision au Secrétariat.

Les obligations des Parties exportatrices en vertu du présent paragraphe prennent effet à l'expiration d'un délai de six mois suivant la date à laquelle le Secrétariat a pour la première fois informé les Parties, conformément au paragraphe 10 de l'article 10, qu'une Partie n'a pas communiqué sa réponse ou a communiqué une réponse provisoire ne contenant pas de décision provisoire, et elles continuent de s'appliquer pendant un an.»

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les obligations pour les Parties exportatrices, énoncées ci-dessus, constituent elles aussi un élément de base de la procédure PIC de la Convention. Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions qui autorisent et prescrivent la conformité avec ces obligations. Les pays pourront aussi étudier la façon dont ces dispositions opèrent et sont appliquées. À la lumière de cet examen, les démarches suivantes pourront être envisagées pour l'exécution des obligations de l'article 11 dans le cadre des lois nationales.

(2) Autorité institutionnelle et responsabilités

Les lois nationales pourront conférer à l'autorité nationale désignée les pouvoirs et la responsabilité de veiller à l'exécution des obligations de l'article 11.

(3) Obligations de base

Les lois nationales pourront spécifier l'obligation juridique que toute exportation d'une substance inscrite à l'annexe III de la Convention de Rotterdam ne soit autorisée que si elle est conforme à l'article 11 et aux autres dispositions pertinentes de la Convention. Cela impliquerait, notamment, l'obligation pour les exportateurs de respecter les décisions indiquées par les Parties dans leurs réponses concernant l'importation au titre de l'article 10, quant à leur consentement ou non à l'importation, et si oui, dans quelles conditions.

(4) Procédures et déclarations

Les lois nationales pourront contenir une indication claire des réponses fournies par d'autres Parties concernant l'importation. Cela pourrait être fait par référence à la Circulaire PIC, qui est le moyen utilisé par la Convention pour informer les Parties des réponses concernant l'importation (voir article 10.10).

À cet égard, il convient de noter que la Circulaire PIC de juin 2004 contient une liste de toutes les réponses reçues à cette date, y compris les réponses fournies au titre de la Procédure provisoire. La première réunion de la Conférence des Parties précisera le statut de ces réponses préliminaires. Les lois nationales devraient en tenir compte. Les prochaines Circulaires PIC contiendront une mise à jour constante des réponses des Parties concernant l'importation.

Les lois nationales pourront également indiquer une autre procédure visant à assurer que, dans les cas où une Partie importatrice n'a pas fourni de réponse concernant l'importation d'un produit, les conditions d'exportation indiqués à l'article 11.2 seront remplies. Cette procédure pourra prévoir:

L'obligation pour l'exportateur de notifier à l'autorité nationale désignée son intention d'exporter une substance inscrite à l'annexe III vers une Partie qui n'a pas fourni de réponse concernant l'importation de ce produit conformément à l'article 10;

une procédure permettant à l'autorité nationale désignée de déterminer si les obligations de l'article 11.2 concernant ces exportations potentielles ont été accomplies.

(5) Respect des obligations: un système de traçage

Les lois nationales pourront également contenir des dispositions visant à assurer que l'autorité nationale désignée dispose d'éléments suffisants pour contrôler le respect des obligations. Sur la base des prescriptions de l'article 13 concernant l'étiquetage et les renseignements relatifs à la sécurité (voir ci-après), ces dispositions pourront notamment comporter:

L'obligation pour les fabricants et les préparateurs d'apposer une étiquette sur le contenant ou l'emballage de tous les produits qu'ils fabriquent ou préparent, qui sont inscrits à l'Annexe III ou font l'objet d'une mesure de réglementation finale au titre de laquelle ils sont interdits ou strictement réglementés. Une telle étiquette pourra indiquer:

que le produit est un produit chimique «inscrit à l'annexe III de la Convention de Rotterdam» ou bien qu'il est «interdit ou strictement réglementé [dans le pays]»;
le code douanier harmonisé (voir article 13.1 ci-après);
des données et des renseignements illustrant les risques et/ou les dangers liés au produit;
les autres renseignements à fournir, tels que la «fiche technique de sécurité», sont indiqués plus loin (voir l'examen de l'article 13).

L'obligation pour toutes les autres personnes ou entités intervenant dans la distribution ou la vente du produit chimique, y compris pour l'exportation, de conserver cette étiquette ou bien, si celle-ci fait défaut, d'en apposer une nouvelle indiquant ces renseignements, afin que l'exportation du produit en question puisse être autorisée. **Note:** L'article 13.2 prescrit l'étiquetage aussi bien des produits chimiques inscrits à l'annexe III, que des produits chimiques interdits ou strictement réglementés «lorsqu'ils sont exportés».

L'obligation pour les exportateurs de déclarer à l'autorité nationale désignée toutes les exportations de pesticides inscrits à l'annexe III, et de fournir les renseignements demandés, tels que la date, les quantités, le pays destinataire. **Note:** Certains types de renseignements pourront être considérés comme des informations exclusives dans certains pays.

Un mécanisme par lequel demander à d'autres gouvernements de fournir des renseignements relatifs à l'importation de substances inscrites à l'annexe III et fournies par des exportateurs de la Partie concernée, lorsque la conformité de ces exportations avec l'article 11 est contestée.

Les lois nationales pourront également contenir des dispositions afin que les décisions concernant l'importation soient communiquées aux autorités responsables du contrôle des importations, notamment aux fonctionnaires des douanes. À cet égard, un code douanier harmonisé a été élaboré pour les produits chimiques inscrits au titre de la Convention de Rotterdam. Il conviendrait d'en faire mention dans les réglementations ou procédures applicables, tandis que les fonctionnaires chargés de la réglementation et des douanes devraient en être informés et en tenir compte pour le contrôle et la vérification des importations aux frontières.

Les lois nationales pourront aussi prévoir d'autres dispositions autorisant l'autorité nationale désignée et/ou d'autres autorités d'application, de prendre des mesures en cas de non-respect effectif ou potentiel de ces obligations, et spécifier les conséquences en cas de violations. Voir la Partie VI du présent Guide pour d'autres indications.

6) Définitions additionnelles

Aux fins de l'application de ces dispositions, il sera peut-être opportun de définir d'autres termes, tels que "exportateurs".

H. Obligations afférentes à la notification d'exportation et aux renseignements devant accompagner les produits chimiques exportés (articles 12-13)

Les articles 12 et 13 contiennent des obligations concernant la notification d'exportation et les renseignements devant accompagner les exportations. Des extraits de ces articles figurent dans l'encadré ci-dessous, suivis d'indications concernant les mesures qui pourraient être prises pour l'application de ces dispositions à travers les lois nationales.

Article 12 (Notification d'exportation) et Article 13 (Renseignements devant accompagner les produits chimiques exportés)

Article 12 (Notification d'exportation). L'article 12.1 stipule que *«[l]orsqu'un produit chimique interdit ou strictement réglementé par une Partie est exporté à partir de son territoire, cette Partie adresse une notification d'exportation à la Partie importatrice. La notification d'exportation comporte les renseignements indiqués à l'annexe V.»* D'autres détails concernant cette obligation sont indiqués aux alinéas 2-5 de l'article 12 (par exemple, cette obligation prend fin lorsque le produit chimique a été inscrit à l'annexe C, ou dans d'autres conditions).

Article 13.1 (Code douanier harmonisé). L'article 13.1 stipule que *«[l]a Conférence des Parties encourage l'Organisation mondiale des douanes à attribuer à chaque produit chimique ou groupe de produits chimiques inscrit à l'annexe III, selon qu'il conviendra, un code déterminé au titre du Système harmonisé de codification. Chaque Partie exige que, lorsqu'un code a été attribué à un produit chimique inscrit à l'annexe III, ce code soit porté sur le document d'expédition lors de l'exportation.»*

Article 13.2 (Étiquetage des produits chimiques inscrits à l'annexe III ou qui ont été interdits ou strictement réglementés). L'article 13.2 stipule que *«[c]haque Partie exige que, sans préjudice des conditions exigées par la Partie importatrice, les produits chimiques inscrits à l'annexe III et les produits chimiques interdits ou strictement réglementés sur son territoire soient soumis, lorsqu'ils sont exportés, à des règles d'étiquetage propres à assurer la diffusion des renseignements voulus concernant les risques et/ou les dangers pour la santé des personnes ou pour l'environnement, compte tenu des normes internationales applicables en la matière.»*

Article 13.3 (Produits chimiques faisant l'objet de règles nationales d'étiquetage). L'article 13.3 stipule que *«[c]haque Partie exige que, sans préjudice des conditions exigées par la Partie importatrice, les produits chimiques qui font l'objet sur son territoire de règles d'étiquetage relatives à la santé ou à l'environnement, soient soumis, lorsqu'ils sont exportés, à des règles d'étiquetage propres à assurer la diffusion des renseignements voulus concernant les risques et/ou les dangers pour la santé des personnes ou pour l'environnement, compte tenu des normes internationales applicables en la matière.»*

Article 13.4 (Fiches techniques de sécurité pour les produits chimiques destinés à être utilisés à des fins professionnelles).

L'article 13.4 stipule que «[e]n ce qui concerne les produits chimiques visés au paragraphe 2 [de l'article 13] et destinés à être utilisés à des fins professionnelles, chaque Partie exportatrice veille à ce qu'une fiche technique de sécurité, établie d'après un modèle internationalement reconnu et comportant les renseignements disponibles les plus récents, soit adressée à chaque importateur.»

Article 13.5 (Langues utilisées sur les étiquettes et les fiches techniques de sécurité).

L'article 13.5 stipule que «[[l]es renseignements figurant sur l'étiquette et sur la fiche technique de sécurité sont, dans la mesure du possible, libellés dans l'une au moins des langues officielles de la Partie importatrice.»

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions suffisantes pour accomplir les obligations concernant la notification d'exportation, l'utilisation des codes douaniers, l'étiquetage et les fiches techniques de sécurité, énoncées aux articles 12 et 13. Les pays pourront aussi étudier la façon dont ces dispositions opèrent et sont appliquées. À la lumière de cet examen, les démarches suivantes pourront être envisagées pour l'exécution de ces obligations dans le cadre des lois nationales:

(2) Autorité institutionnelle et responsabilités

La législation nationale pourra conférer à l'autorité nationale désignée le pouvoir et la responsabilité de veiller à l'exécution des obligations des articles 12 et 13. Des dispositions pourront également être prévues pour assurer que l'autorité nationale désignée dispose de moyens suffisants pour exercer ses responsabilités. D'autre part, de nombreux pays pourront confier la responsabilité de l'application à une institution spécialisée. Les dispositions qui pourront figurer dans les lois nationales, sont notamment les suivantes:

des dispositions permettant à l'autorité nationale désignée d'inclure dans la notification d'exportation des renseignements sur les «mesures de précaution à prendre pour réduire l'exposition au produit chimique et les émissions de ce produit», comme indiqué au paragraphe I, alinéa e, de l'annexe V. À cet égard, l'examen des lois nationales sur les pesticides et les produits chimiques effectué plus haut dans la Partie III, a permis d'identifier les éléments d'un cadre juridique qui pourrait être utile à cet égard;

des dispositions autorisant l'autorité nationale désignée et/ou une autre autorité d'application, à prendre des mesures en cas de non-respect effectif ou potentiel des obligations (Voir la Partie VI du présent Guide pour d'autres indications);

un mécanisme par lequel demander à d'autres gouvernements de fournir des renseignements concernant l'exportation/importation de produits chimiques couverts par l'article 12.

(3) Obligations de base (notification d'exportation)

Les lois nationales pourront spécifier que l'autorité nationale désignée doit adresser, au nom de la Partie concernée, les notifications d'exportation aux Parties importatrices, conformément à l'article 12 et à l'annexe V de la Convention.

(4) Procédures (notification d'exportation)

Les lois nationales pourront indiquer qu'un exportateur informe l'autorité nationale désignée lorsqu'il compte exporter à partir du territoire de la Partie toute substance qui a été interdite ou strictement réglementée par cette Partie, et fournit des renseignements concernant chacun des points indiqués à l'annexe V sur lesquels l'autorité nationale désignée pourra s'appuyer pour élaborer la notification d'exportation. Cette condition pourra être introduite pour tenir compte de la nature et du calendrier d'application des obligations afférentes à la notification d'exportation de l'article 12. **Note:** le Secrétariat n'a prévu aucun formulaire standard à cet effet.

(5) Obligations de base (code douanier, étiquetage, fiches techniques de sécurité)

La législation nationale pourra spécifier les obligations d'étiquetage dont il est question à l'article 11, comme contribution à la mise en œuvre des articles 13.1 et 13.2. Les lois pourront également indiquer que les exportateurs et autres parties intéressées satisfont aux conditions concernant l'étiquetage et l'établissement de fiches techniques de sécurité, énoncées aux articles 13.3 et 13.4.

(6) Observation des lois et rôle de la société civile

Les lois nationales pourront spécifier les conséquences d'une inobservation, y compris les moyens auxquels la société civile peut faire recours pour obtenir ou assurer le respect des lois nationales d'application. Voir la Partie VI du présent Guide pour des indications ultérieures sur ce point.

I. Obligations afférentes à l'échange de renseignements et à l'application de la Convention (articles 14 et 15)

Les articles 14 et 15 contiennent des dispositions additionnelles concernant l'échange de renseignements, l'application de la Convention et des questions connexes. Ces dispositions figurent dans l'encadré ci-dessous, suivies d'indications pour leur application à travers les lois nationales.

Article 14 (Échange de renseignements) et Article 15 (Application de la Convention)

Article 14 - Renseignements sur les produits chimiques et les mesures de réglementation.

L'article 14 contient des dispositions pour l'échange de renseignements scientifiques, techniques et autres sur les produits chimiques entrant dans le champ d'application de la Convention, et sur les mesures qui ont pour effet de restreindre notablement une ou plusieurs utilisations du produit chimique.

Article 15 - Renseignements et initiatives au niveau national. L'article 15 invite à prendre des mesures pour favoriser la mise en œuvre au niveau national. Outre les mesures nécessaires pour la mise en application de la Convention, il s'agira entre autres d'établir des bases de données et des registres nationaux et d'encourager les initiatives de la part de l'industrie pour promouvoir la sécurité chimique. De plus, chaque Partie est invitée à veiller à ce que le public ait accès comme il convient à des renseignements sur la manipulation des produits chimiques et la gestion des accidents, et sur les solutions de remplacement présentant moins de danger pour la santé des personnes et pour l'environnement que les produits chimiques inscrits à l'annexe III.

Les pays pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions suffisantes pour satisfaire aux exigences d'échange de renseignements énoncées aux articles 14 et 15, et si celles-ci ont été utilisées d'une manière efficace. À la lumière de cet examen, les Parties souhaiteront peut-être incorporer ces dispositions dans la législation nationale, directement ou par référence, et autoriser l'autorité nationale désignée à en superviser la mise en œuvre. L'examen des lois nationales sur les pesticides et les produits chimiques effectué dans la Partie III du présent Guide, a permis d'identifier les éléments susceptibles d'être utilisés pour favoriser l'application de ces dispositions.

J. Obligations afférentes à la production nationale aux fins de consommation intérieure, et à l'importation en provenance de toute source (article 10.9)

Comme indiqué dans la Partie I du présent Guide, la Convention contient des dispositions conformes aux clauses du traitement national et du traitement des nations les plus favorisées, qui sont incluses dans les règles commerciales internationales. Ces dispositions sont indiquées dans l'encadré ci-dessous, suivies d'indications pour leur mise en application par le biais des lois nationales:

Article 10.9 (sur la production nationale et l'importation en provenance de toute source)

Cet article stipule que "[t]oute Partie qui, en vertu des paragraphes 2 et 4 [de l'article 10] et du paragraphe 2 de l'article 11, prend la décision de ne pas consentir à l'importation d'un produit chimique ou de n'y consentir que dans des conditions précises doit, si elle ne l'a déjà fait, interdire simultanément ou soumettre aux mêmes conditions:

- (a) L'importation du produit chimique considéré quelle qu'en soit la provenance;
- (b) La production nationale du produit chimique aux fins de consommation intérieure."

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier s'il existe dans les lois nationales en vigueur des dispositions suffisantes pour couvrir la mise en œuvre de l'article 10.9. Les pays souhaiteront peut-être étudier également la façon dont ces dispositions opèrent et sont appliquées. À la lumière de cet examen, les démarches suivantes pourront être envisagées pour l'application de ces dispositions dans le cadre des lois nationales:

(2) Obligations et dispositions de base

Les lois nationales pourront contenir des dispositions afin que les contrôles sur l'importation d'un produit chimique en provenance d'une source soient appliqués simultanément aux importations provenant de toutes les autres sources, conformément à l'article 10.9, alinéa a). Cette disposition pourra être mise en œuvre en appliquant aux importations en provenance de toute source le système mis en place pour le contrôle des importations (voir l'examen de l'article 10). Selon qu'il convient, cela pourra être effectué en liaison avec les lois d'application de la clause correspondante incluse dans les règles commerciales internationales (concernant le traitement des "nations les plus favorisées").

La mise en œuvre de l'article 10.9b) comporte toutefois des considérations supplémentaires. Cette disposition a des répercussions importantes au niveau de l'élaboration des lois nationales d'application de la Convention. En établissant qu'à toute éventuelle restriction aux importations doivent correspondre des

restrictions à la production nationale à des fins de consommation intérieure, elle élargit le champ d'application de la Convention au domaine des contrôles réglementaires intérieurs sur la production nationale. En d'autres termes, une Partie ne sera pas en mesure d'imposer des conditions à l'importation de substances inscrites à l'annexe III si elle ne satisfait pas simultanément aux conditions de l'article 10.9, alinéa b, concernant le contrôle de la production nationale.

Aussi, pour l'élaboration d'une loi nationale d'application de cette disposition, deux points doivent-ils être soulignés:

La législation nationale devrait contenir une disposition pour assurer que les mêmes conditions prévues pour l'importation d'un produit chimique inscrit à l'annexe III seront également appliquées à la production nationale du produit en question aux fins de consommation intérieure.

La législation nationale devrait offrir un fondement solide pour assurer que ces conditions seront effectivement imposées à la production nationale du produit chimique aux fins de consommation intérieure.

Il s'agit là d'un point important. En effet, il montre la nécessité de disposer au niveau national d'un système de réglementation efficace, qui servira de base pour imposer de tels contrôles. L'examen des éléments des lois nationales sur les pesticides et les produits chimiques, effectué dans la Partie III du présent Guide, fournit un cadre utile à cet effet. Il est suggéré aux pays de l'examiner afin d'identifier les éventuelles mesures supplémentaires à prendre pour mettre en place le cadre juridique national souhaité.

K Obligations afférentes à l'assistance technique

La Convention établit certaines obligations et dispositions concernant l'assistance technique. Celles-ci sont indiquées dans l'encadré ci-dessous, suivies d'indications pour leur application à travers les lois nationales.

Article 16 (Assistance technique) et autres dispositions connexes

Assistance technique. L'article 16 stipule que «*[l]es Parties, compte tenu en particulier des besoins des pays en développement et des pays à économie en transition, coopèrent afin de promouvoir l'assistance technique en vue de développer l'infrastructure et la capacité nécessaires pour gérer des produits chimiques afin de permettre l'application de la présente Convention. Les Parties dotées de programmes plus avancés de réglementation des produits chimiques devraient fournir une assistance technique, y compris une formation, aux autres Parties, pour que celles-ci puissent se doter de l'infrastructure et de la capacité voulues pour gérer les produits chimiques durant toute la durée de leur cycle de vie.*»

D'autres dispositions invitent le Secrétariat à fournir une assistance aux Parties, notamment l'article 10.3 (aide pour les réponses concernant l'importation, le cas échéant).

(1) Évaluer le cadre juridique en vigueur

Les pays visant à devenir Parties pourront, s'ils le souhaitent, vérifier si leurs lois nationales et leurs procédures administratives leur permettront de faire face à cette obligation. Les pays souhaiteront peut-être étudier également la façon dont ces lois et ces procédures opèrent et sont appliquées. À la lumière de cet examen, les démarches et les mesures suivantes pourront être envisagées.

(2) Autorité institutionnelle et responsabilités

La législation nationale pourra contenir des dispositions conférant aux autorités nationales désignées et autres responsables, selon qu'il convient, le pouvoir et la responsabilité de coopérer afin de promouvoir l'assistance technique, conformément à l'article 16 de la Convention.

(3) Obligations et dispositions de base (programme d'assistance technique)

Les lois nationales pourront contenir un engagement spécifique à coopérer afin de promouvoir l'assistance technique, conformément à l'article 16. Les Parties dotées de programmes de réglementation des produits chimiques plus avancés pourront inclure des dispositions concernant la poursuite et le renforcement de leurs activités d'assistance technique aux autres Parties en vue de renforcer l'infrastructure et la capacité dont elles disposent pour gérer les produits chimiques tout au long de leur cycle de vie.

À cet égard, la première réunion de la Conférence des Parties (COP I) examinera, pour adoption, une proposition pour la fourniture régionale d'assistance technique aux Parties au titre de la Convention de Rotterdam. Il est suggéré aux Parties d'élaborer leurs propres activités de manière à respecter et à soutenir la décision de la COP I dans ce domaine.

VI. MÉTHODES VISANT À PROMOUVOIR L'OBSERVATION DES LOIS NATIONALES DE MISE EN ŒUVRE

L'examen approfondi des pratiques visant à promouvoir l'observation des lois nationales de mise en œuvre ne rentre pas dans le champ d'application du présent Guide, mais on trouvera ci-après quelques considérations de caractère général. D'autres indications sont données dans l'ouvrage du PNUE, *Legislating Chemicals: an Overview*, pages 68-71 (PNUE, 1995). Les Parties et autres intéressés souhaiteront peut-être tenir compte des éléments suivants au moment de l'examen de leurs lois nationales aux fins de l'application de la Convention de Rotterdam.

Rédiger les lois de manière à en promouvoir l'observation et l'applicabilité. Un moyen efficace pour promouvoir et assurer l'observation des lois nationales, consiste à veiller à ce que les facteurs importants aux fins de leur applicabilité soient pris en compte au moment de la conception et de l'élaboration de ces lois. Ces facteurs sont notamment les suivants:

Un énoncé clair et spécifique des dispositions, des obligations et des sanctions, en particulier des sanctions pénales. D'où la nécessité de répondre clairement aux questions suivantes:

- Quelles sont les mesures à prendre?
- Quand la violation s'est-elle produite?
- Qui en est l'auteur?
- Quelles sont l'étendue et la nature de la responsabilité?
- Quels sont les recours et les sanctions possibles?
- Qui est responsable de leur exécution?
- Quel est le mécanisme d'examen ou d'appel des mesures d'exécution?

L'adaptation des lois aux circonstances, aux conditions et aux réalités nationales:

Cette adaptation peut être assurée tout en veillant à l'exécution intégrale des obligations de la Convention.

Base institutionnelle. Comme cela a été souligné tout au long du présent Guide, un élément essentiel pour promouvoir et assurer l'observation des lois nationales, et notamment les lois d'application de la Convention de Rotterdam, consiste à mettre en place un cadre et un mandat institutionnels suffisants à cette fin. Les pays établiront ce cadre compte tenu de leurs propres traditions et circonstances. Les institutions chargées de promouvoir et d'assurer l'observation des lois, et d'intervenir en cas de violations, pourront être notamment les suivantes: autorités administratives ayant pour principale responsabilité de mettre en œuvre les lois et les réglementations applicables (par exemple, l'autorité nationale désignée pour la Convention de Rotterdam); institutions d'application spécialisées; organes judiciaires; et autorités sous-nationales. Le rôle de la société civile a également été mis en évidence.

Contrôle de l'observation. Divers outils et méthodes pourront être utilisés pour contrôler l'exécution des obligations et aider à orienter les ressources en fonction des contraintes existantes. Ces moyens pourront être les suivants:

- établissement des priorités sur la base des risques de préjudices (par exemple, des risques élevés supposent une priorité élevée)
- obligations de tenir des registres et de présenter des déclarations

autosurveillance jointe à une vérification environnementale
interventions en cas de plaintes
inspections (y compris des contrôles ponctuels)
formation des inspecteurs en activité (agriculture, santé, travail, douanes) pour la constatation des violations
renouvellement obligatoire des autorisations, pour pouvoir contrôler les registres, les activités, les pratiques
participation renforcée du public (voir Partie III ci-dessus, pour les moyens qui pourront être mis en œuvre)

Outils pour favoriser l'observation des lois. Une série d'outils peuvent être utilisés pour favoriser l'observation des lois et sanctionner les violations. Les outils appropriés pourront être choisis en fonction du contexte:

avertissements, citations et ordonnances, selon la situation;
amendes et sanctions (administratives, civiles, pénales); révocation des autorisations; responsabilité des personnes morales; exclusion d'un individu ou d'une société de tout contrat public futur; ordre par l'institution ou le tribunal de prendre une mesure spécifique ou de s'en abstenir; emprisonnement (pour les infractions pénales);
mesures d'incitation et initiatives de coopération technique avec des entités réglementées, notamment: fourniture de renseignements; formation concernant des questions relatives à l'observation ou au respect des lois; renforcement des capacités de gestion et d'audit de l'environnement; nouvelles approches concernant les arrangements, avec des engagements en matière de prévention de la pollution pour mieux éviter les sanctions; appui sur le terrain et éducation, et autres méthodes;
renforcement de la participation et de la sensibilisation du public, en reconnaissant l'importance de l'opinion publique et du dialogue pour le façonnement des politiques et des comportements, par les moyens suivants: en rendant publics les cas d'inobservation; en appliquant, au titre du droit de savoir des collectivités, des mesures visant à informer le public de la présence et de l'émission de produits chimiques toxiques; et en permettant aux membres intéressés du public de présenter des pétitions ou d'intenter des actions en justice pour obtenir l'application des lois; soutien aux initiatives de l'industrie en matière de protection contre les risques et de gestion avisée; publicité donnée aux mesures efficaces.

Sanctions adaptées aux violations. Il pourra être envisagé d'élaborer une politique d'observation et de mise en application des lois visant à en garantir la cohérence et l'équité, et à assurer que les sanctions sont bien adaptées à la nature de la violation.

ANNEXE I – Liste de référence

Documents, études, directives et matériel didactique

- *Legislating Chemicals: An Overview* (PNUE, 1995)
- *Strengthening Pesticide Regulations*: FAO et Banque asiatique de développement (1989)
- *Guidelines for Legislation on the Control of Pesticides*, FAO, Rome (1989), à l'adresse www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid
- Enquêtes de la FAO sur la mise en application du Code de conduite sur les pesticides, à l'adresse www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid
- Documents concernant la gestion des produits chimiques préparés par l'UNITAR, à l'adresse www.unitar.org.

Instruments internationaux

- Le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides (Version révisée), www.fao.org
- La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, à l'adresse www.pops.int
- La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, à l'adresse www.basel.org
- Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté en 1987 et entré en vigueur en 1989 (visant les produits chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone), (pour un complément d'information et pour consulter le texte du Protocole, voir à l'adresse: www.unep.org/ozone)
- Le *Codex Alimentarius* et son Comité sur les résidus de pesticides (normes pour les résidus de pesticides dans les aliments) (pour un complément d'information et pour consulter la base de données sur les limites maximales de résidus, ou LMR, voir à l'adresse: www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid)
- La Convention de l'OIT concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail, adoptée en 1990 et entrée en vigueur en 1993 (texte disponible à l'adresse: www.ilo.org/ilolex/english/convdisp2.htm - document 170)
- Action 21, Chapitre 14 (Promotion d'un développement agricole et rural durables) et Chapitre 19 (Gestion écologiquement rationnelle des substances chimiques toxiques) (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.un.org/esa/sustdev/agenda21)
- La Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, adoptés en 1996 (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.fao.org/wfs/homepage.htm)
- La Déclaration mondiale sur la santé et la Politique de la santé pour tous pour le XXI^e siècle, adoptées en 1998 (pour un complément d'information et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.who.int/archives/hfa/policy.htm)

Le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, adopté en 2002 (pour d'autres informations et pour consulter le texte, voir à l'adresse: www.un.org/esa/sustdev)

Note

Le présent Guide a été préparé par Peter L. Lallas, pour le Secrétariat de la Convention de Rotterdam, en consultation des fonctionnaires et des experts de la FAO et du PNUE. Il a ensuite été révisé par divers fonctionnaires et experts de ces deux organisations, et enrichi de leurs contributions.

