

Strasbourg, le 25 août 2008
[tpvs07f_2008.doc]

T-PVS (2008) 7

CONVENTION RELATIVE À LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE
ET DU MILIEU NATUREL DE L'EUROPE

Comité permanent

MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

- Résumé des dossiers et des plaintes -

Rappels concernant le traitement des plaintes

et le nouveau formulaire en ligne

*Note du Secrétariat
établie par la
Direction de la Culture et du Patrimoine culturel et naturel*

I. INTRODUCTION

Au fil de ses 25 ans d'existence (1982-2007), le système des dossiers a démontré qu'il constitue un excellent outil de promotion des objectifs de ce traité par le biais d'une coopération au plan international. Depuis les premières affaires qui remontent à 1982, époque où le Comité permanent limitait son action à des recommandations très générales, jusqu'aux dossiers actuels traités avec force détails et une grande attention, la pratique a permis d'établir une série d'étapes qui régissent la procédure du système des dossiers.

Le succès de étapes de cette procédure s'explique par le fait que le Comité permanent reste libre de définir la solution à adopter dans chaque affaire, sans être lié par des obligations strictes qui pourraient entraver la bonne coopération entre les Parties contractantes. La procédure est donc parfaitement conforme à l'engagement énoncé à l'Article 18(1): "Le Comité permanent facilite autant que de besoin le règlement amiable de toute difficulté à laquelle l'exécution de la Convention donnerait lieu". En fait, les règles actuellement appliquées visent à orienter la procédure proprement dite, et non à affecter la marge de manœuvre dont disposent les Parties contractantes dans la gestion d'une affaire donnée au sein du Comité permanent. Cette institution a toujours été un forum pour exprimer des avis et proposer des solutions, et des règles très strictes pourraient compromettre une telle liberté.

Les règles actuelles, qui ont été adoptées en 1993 et ajoutées à l'annexe III, sont appliquées à titre provisoire depuis cette date. La pratique a démontré que la réussite ou l'échec d'un dossier dépend non pas des règles de procédure, mais de la volonté des Parties à coopérer. De nouveaux outils pourraient toutefois contribuer à une issue plus rapide et, surtout, améliorer l'impact du système des dossiers en permettant de régler certains des problèmes pratiques rencontrés.

En 2007, le Secrétariat a soumis au Comité permanent une analyse des règles de procédure régissant le système des dossiers (voir le document T-PVS (2007) 6), reposait sur deux éléments: une analyse des procédures adoptées dans l'ouverture et la clôture des dossiers au fil de 25 ans de pratique, et un tableau actualisé reprenant toutes les informations essentielles de chacune des 96 affaires examinées par le Comité permanent jusqu'en 2007. A sa 27^e réunion, le Comité permanent a chargé le Secrétariat d'élaborer sur la base de ce rapport une proposition à soumettre à sa 28^e réunion, en novembre 2008.

II. RESUME DE LA PROCEDURE DES DOSSIERS

1. Plaintes

Le Secrétariat examine toutes les lettres envoyées au Comité permanent de la Convention, à son Président ou à son Secrétariat par une Partie contractante, un particulier, une organisation non gouvernementale ou un groupe de personnes privées se plaignant du non-respect par une ou plusieurs Parties contractantes d'une ou de plusieurs dispositions de la Convention.

La plupart des plaignants sont des ONG locales ou nationales, ou des associations locales directement concernées par une affaire, y compris la société civile, des groupes politiques et des particuliers. Des ONG internationales ont également une part active dans la procédure, et parrainent parfois des plaintes d'ONG locales dont elles soutiennent les efforts. Conformément à ce que prévoient les règles, les Parties contractantes attirent parfois l'attention du Secrétariat sur des situations spécifiques. Nous insistons sur le fait que même si les règles ne prévoient pas certaines options, la pratique a évolué et le Secrétariat, ou les différents groupes d'experts oeuvrant dans le cadre de la Convention, ont parfois eux-mêmes donné l'alerte sur des dossiers éventuels qui ont par la suite été examinés par le Comité permanent.

La plupart des plaintes communiquées au Secrétariat concernent des plans ou projets spécifiques qui affectent une zone naturelle protégée et risquent de nuire aux habitats d'espèces protégées par la Convention. Généralement, ce sont des projets qui s'inscrivent dans le cadre du développement économique, comme les constructions de routes, de barrages ou de parcs d'éoliennes, ce qui en fait des sujets d'une grande importance pour les pays concernés. Le développement touristique a également suscité de vives préoccupations, en particulier pour la sauvegarde des tortues marines en Méditerranée.

2. Filtrage par le Secrétariat

Quand une plainte est déposée, elle fait l'objet d'un premier filtrage par le Secrétariat. Sur la base des informations disponibles, et si nécessaire après avoir demandé des informations complémentaires aux plaignants, celui-ci décide s'il convient ou non de la communiquer. Il n'existe pas de critère écrit, mais plutôt un certain nombre de points à prendre en compte. Tout d'abord, le Secrétariat examine si l'objet de la plainte entre dans les compétences de la Convention de Berne. Il vérifie notamment que cette plainte ne soit pas anonyme et, tout en tenant compte de toutes les procédures qui pourraient être en cours devant des instances nationales et/ou internationales, évalue si sa gravité est suffisante pour justifier une attention internationale du fait de l'importance européenne de l'habitat, de l'espèce ou de la population concernés.

Il n'y a pas de compte rendu des décisions prises par le Secrétariat dans ce domaine, ni de *numerus clausus* des questions considérées comme importantes lors de ce premier filtrage. A sa 20^e réunion, le Comité permanent a toutefois déclaré que le suivi de la Convention devrait bénéficier d'une priorité absolue dans les futurs programmes d'activités. Il a chargé le Secrétariat de présenter périodiquement des rapports sur les plaintes reçues et leur état d'avancement. Ces informations devaient être publiques ou disponibles sur demande. Depuis lors, le Secrétariat soumet régulièrement au Bureau et au Comité permanent un résumé des dossiers.

Il serait utile de créer un "système d'enregistrement" qui attribuerait des numéros aux anciens dossiers tout comme aux nouveaux. Cela permettrait un accès plus rapide aux informations qui les concernent. Un projet de système de numérotation est présentée dans ce document, sur la base de la proposition énoncée dans le document T-PVS (2007) 6.

Cette première étape de la procédure peut compliquer l'évaluation des plaintes par le Secrétariat, car de nombreuses lettres fournissent simplement une description générale des affaires, sans nécessairement spécifier les espèces, les dommages potentiels, la zone géographique ou d'autres éléments qui pourraient être utiles, voire même nécessaires, pour déterminer le bien-fondé d'une plainte. Le présent document propose la création d'un formulaire en ligne afin de combler ces lacunes et d'améliorer la quantité et la qualité des informations soumises par les plaignants. Ce nouveau formulaire vise simplement à faciliter la tâche du Secrétariat et ne devrait en aucun cas être considéré comme obligatoire.

3. Demande d'informations aux Parties contractantes

La Partie contractante concernée dispose d'environ 4 mois pour répondre à une demande d'information du Secrétariat. Dans l'intervalle, les affaires sont en attente, et le Bureau en est informé.

En 1987, le Secrétariat a soulevé la question des retards dans la communication des informations demandées, ce qui a abouti aux règles énoncées en 1993. Face à la persistance des retards ou des absences de réponses, le Bureau a décidé qu'il traiterait comme des "dossiers éventuels" toute affaire n'ayant pas obtenu de réponse dans les quatre mois.

Le Secrétariat demande que toutes les informations soumises par les Parties le soient par la voie électronique et, si possible, au format Word, dans une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe.

4. Rôle du Bureau

Le Bureau prend les décisions administratives et d'organisation entre les réunions du Comité permanent. Il adopte une position suffisamment flexible pour laisser au Comité permanent le loisir de rendre les décisions sur les plaintes reçues, et ses motivations peuvent varier d'une affaire à l'autre. Le Bureau peut proposer d'organiser une visite sur les lieux si les circonstances de l'affaire l'exigent. Les rapports de réunion du Bureau sont communiqués aux Parties et aux observateurs.

A sa réunion d'avril 2007, le Bureau a décidé de fixer des échéances strictes pour l'examen des documents, en raison de la forte augmentation du nombre de rapports arrivant juste avant les réunions, trop tard pour être communiqués aux membres et étudiés par ceux-ci. Le Secrétariat fixe à chaque fois cette date limite, à environ deux semaines avant la réunion. Le Secrétariat encourage également les Parties

à soumettre leurs informations par la voie électronique, au format Word (les télécopies et les fichiers PDF ne pouvant pas être exploités en vue de la réalisation des documents et fichiers T-PVS officiels).

5. Evaluations sur le terrain

Des évaluations sur le terrain sont réalisées avec l'assentiment de la Partie concernée. Ces missions ne sont pas prévues dans les dispositions de la Convention, mais l'on a estimé que l'Article 14 pouvait être interprété de manière à justifier ces évaluations sur le terrain, et les règles de procédure des réunions du Comité permanent ont été amendées en ce sens. 23 évaluations sur le terrain ont été effectuées à ce jour. Elles sont généralement demandées quand les informations sur une affaire sont soit insuffisantes, soit peu claires. Elles revêtent une importance capitale, et le rapport établi par l'expert indépendant à l'issue de telles missions est examiné avec la plus grande attention. Elles sont essentielles pour permettre au Comité permanent de décider des suites à donner aux affaires. Les mesures ou projets de recommandations proposés par l'expert sont examinés au sein du Comité permanent, et servent de base aux recommandations du Comité permanent.

6. Traitement par le Comité permanent

a. Décisions sur les dossiers

Cette étape est la plus importante de la procédure. Le Comité permanent fait le bilan sur le dossier et décide des mesures à adopter et du statut de chaque dossier. En cas de vote, les décisions sont prises à la majorité des deux-tiers des suffrages exprimés. Il est important de souligner la liberté dont dispose le Comité dans sa prise de décisions sur les dossiers. La Convention de Berne est un instrument de coopération entre des Parties qui participent sur un pied d'égalité, et le Comité permanent sert plus de forum où les problèmes sont discutés et des solutions recherchées, que de chien de garde. C'est pourquoi la procédure qui régit le système des dossiers est flexible et permet une prise de décisions rapide et une grande liberté de choix dans les solutions proposées pour chaque dossier.

Les mesures que peut décider le Comité permanent sont de divers ordres: il peut demander un complément d'information et la soumission de rapports; il peut proposer une évaluation sur le terrain; ou encore adopter une recommandation spécifique sur l'affaire, et en vérifier la mise en oeuvre par la suite.

b. Statut des dossiers

Le Comité permanent décide du statut d'un dossier. Il y a ainsi plusieurs statuts différents:

- Les “dossiers éventuels” sont les plaintes examinées par le Comité mais pour lesquelles un dossier n'a pas encore été formellement ouvert. Ces affaires sont inscrites à l'ordre du jour du Comité permanent sur proposition du Bureau, dans l'attente d'une décision sur l'ouverture ou non d'un dossier.
- Les “dossiers ouverts” sont ceux qui appellent une attention particulière de la part du Comité permanent. En général, l'ouverture d'un dossier est principalement motivée par une violation des dispositions de la Convention liée à la grande importance européenne des sites ou des espèces concernés, à l'ampleur de la menace et à l'urgence des mesures nécessaires.
- Parfois, le Comité permanent cesse d'examiner une affaire même s'il l'a déjà discutée, par exemple s'il considère qu'il n'y a plus de raisons suffisantes de s'y intéresser. C'est ce qui arrive quand une plainte est retirée, lors de la modification ou de l'abandon de projets potentiellement dangereux. Le Comité peut aussi avoir jugé soit que les mesures prises par la Partie concernée sont satisfaisantes, soit que cette dernière est désormais responsable de la mise en oeuvre de la recommandation pertinente.

Cela n'entraîne pas automatiquement la fermeture du dossier. Au contraire, les décisions du Comité permanent peuvent prévoir un suivi, les affaires faisant l'objet d'examens réguliers. Ce suivi peut se poursuivre jusqu'à ce que le Comité permanent décide la fermeture du dossier, ou sa mise en attente jusqu'à une décision de celui-ci de réactiver le dossier pour obtenir des informations complémentaires, des rapports, etc.

c. Fermeture des dossiers

Généralement, la fermeture d'un dossier est décidée quand les difficultés liées à la mise en oeuvre de la Convention sont résolues. Cette décision peut aussi être temporaire. Le Comité permanent a le pouvoir de rouvrir les "anciens dossiers" et de relancer toute la procédure si des préoccupations existent. Inversement, des dossiers sont fermés non parce que la menace correspondante est complètement écartée, mais parce que la Partie concernée a fait de bons progrès et que le Comité permanent souhaite suivre ces progrès dans le cadre d'un élément d'information et non plus en tant que dossier ouvert.

d. Suivi des recommandations

Conformément aux dispositions de l'Article 14(1)(4) et à la pratique qui s'est mise en place ces dernières années, le Comité permanent peut adopter deux types de recommandations: les générales, qui s'adressent à toutes les Parties ou concernent une question générale, et les recommandations spécifiques, qui ciblent un pays ou une question donnée. Le suivi des recommandations du Comité permanent est assuré lors des réunions du Comité, mais aussi par le biais de rapports, de réunions et de bilans réalisés par les groupes d'experts. Suivant les affaires et leur nature, certaines sont suivies à l'aide d'un seul de ces instruments, et d'autres par une combinaison de ceux-ci.

Lors de sa 16^e réunion, le Comité permanent a décidé d'accorder un suivi plus détaillé à certaines recommandations. Désormais, le Bureau décide quelles recommandations appellent un suivi du Comité permanent et les propose quand il prépare le projet d'ordre du jour de la réunion du Comité permanent.

III. PROPOSITIONS

1. A partir de 2009, le Secrétariat enregistrera tous les dossiers afin d'en faciliter l'identification. Cela devrait permettre un accès plus rapide à l'information et simplifiera la manière de s'y référer. Le numéro de référence comportera deux éléments: l'année de dépôt de la plainte auprès du Secrétariat, et le numéro d'ordre chronologique de dépôt. Une liste numérotée des affaires existantes est présentée en annexe II.
2. Une notice d'information et un formulaire de dépôt de plainte en ligne seront placés sur le site Internet de la Convention de Berne, dans les deux langues officielles (anglais et français), avec les indications nécessaires pour le traitement des plaintes. La notice d'information et le formulaire en ligne sont présentés en annexe I.

ANNEXE I

CASE FILES NUMBERED

NAME	NUMBER
1. Gran Sasso, Italy	1982/1
2. Hunting in Valle Furlana, Italy	1982/2
3. Wadensea, The Netherlands	1983/1
4. Hainburg Alluvial Forest, Austria¹	1983/2
5. Management of wetlands in Ravenna, Italy	1984/1
6. Inch Level Wetland Area, Ireland	1984/2
7. Halvergate Marshes And Benone Region, Northern Ireland	1984/3
8. Spring shooting, Greece	1984/4
9. Markemeer, The Netherlands	1984/5
10. Hunting migratory Birds, Cyprus	1984/6
11. St Petersburg Limestone Galleries The Netherlands	1984/7
12. Duich Peat Mos, UK	1985/1
13. Sorgenti del Fiume Pescara, Italy	1986/1
14. Lake Akrotiri, Cyprus	1986/2
15. Hares Doen and Knowst on Moores, UK	1986/3
16. Alluvial Forest of Rastatt, Germany	1986/4
17. Grencher Witi, Switzerland	1986/5
18. Vikos-Aaos Natural Park, Greece	1986/6
19. <i>Caretta Caretta</i> in Dalyan Beach, Turkey	1986/7
20. <i>Caretta Caretta</i> in Laganas Bay, Greece	1986/8
21. Jersey and Channel Islands, UK	1987/1
22. Chafarinas Islands, Spain	1987/2
23. Santoña Marshes, Spain	1987/3
24. Cabrespine Cave, France	1987/4
25. Vipera Kaznakovi in Hopa, Turkey	1988/1
26. Gulf of Orosei, Italy	1989/1
27. Dorset Heathlands, UK	1989/2
28. <i>Podarcis Muralis</i>, The Netherlands	1989/3
29. <i>Bufo Calamitas</i> in Castlegregory, Ireland	1989/4
30. <i>Vipera Lebetina schweizerei</i> in Milos, Greece	1989/5
31. Bottlenosed dolphins in Moray Firth, UK	1989/6
32. Poisoned Baits, Greece	1989/7
33. Dam of Vidrieros/ <i>Ursus arctus</i> in Cantabria, Spain	1989/8
34. <i>Vipera Ursini Rakosiensis</i> , Hungary	1990/1
35. <i>Hyla Arborea</i>, Sweden	1990/2
36. <i>Bufo Calamita</i>, Austria	1990/3
37. <i>Bufo Viridis</i> and <i>Eptesicus Serotinus</i> in Leimen, Germany	1990/4
38. <i>Vipera Wagner I.</i> , Switzerland, Germany, Netherlands, Sweden	1990/5
39. La Loire, France	1991/1
40. <i>Testude Hermannii</i> in Maures, France (P)²	1992/1
41. <i>Ursus Arctus</i> in the Pyrenees, France	1992/2
42. Totes Moores, Germany	1992/3
43. Missolonghi Wetlands, Greece	1992/4
44. Dam Project in Salamanca, Spain	1992/5

¹ Case-files which have been formally opened by the Standing Committee are marked in bold, 30 in total.

² (P): Possible file, Standing Committee meeting 2008

45. <i>Caretta Caretta</i> In Patara, Turkey	1993/1
46. <i>Phoca Vitulina</i> in the Bay of Somme, France	1993/2
47. Wind Farm in Tarifa, Spain	1993/3
48. Trade of <i>Caretta Caretta</i> , Senegal	1993/4
49. Itoiz Dam Project, Spain	1993/5
50. <i>Testudo Marginata</i> , Greece	1994/1
51. <i>Tryonix Triunguis</i> , Turkey	1994/2
52. <i>Rana Holzi</i> , Turkey	1994/3
53. Gallocanta Marshes, Spain	1994/4
54. Grünewald Forest, Luxembourg	1995/1
55. Porto (Island Of Tinos), Greece	1995/2
56. Burdur Lake, Turkey	1995/3
57. Biltzheim Forest, France	1995/4
58. Introduction of exotic bees, Portugal	1995/5
59. Akamas Peninsula, Cyprus (O) ³	1995/6
60. <i>Caretta Caretta</i> In Kaminia, Greece	1995/7
61. <i>Lacerta Agis</i> , The Netherlands	1996/1
62. <i>Triturus Cristatus</i> Orton Brick Pits, UK	1996/2
63. <i>Oxyura Leucocephala</i> (White Headed duck), UK & others	1997/1
64. Rhine-Rhone Grand Canal Project, France	1997/2
65. Lake Vistonis and Lafralafrouda Lagoon, Greece	1997/3
66. Bialowiesa Project, Poland	1998/1
67. <i>Caretta Caretta</i> in Belek, Turkey	1998/2
68. <i>Cricetus Cricetus</i> in Alsace, France (O)	1998/3
69. <i>Meles Meles</i>, UK	1998/4
70. Doñana National Park, Spain	1998/5
71. <i>Sciurus Vulgaris</i> , Italy	1998/6
72. El Regajal Nature Reserve, Spain	1999/1
73. <i>Ursus Arctos</i> , Greece	1999/2
74. <i>Canis Lupus</i> , Norway	1999/3
75. <i>Meles Meles</i> , Ireland	1999/4
76. <i>Cricetus Cricetus</i>, The Netherlands	1999/5
77. Exploitation and trade of <i>Lithophaga lithophaga</i> , Spain	1999/6
78. Green turtle in Kazanli, Turkey (P)	2000/1
79. Olympic Rowing Centre In Marathon, Greece	2001/1
80. Wind farms in Smola Archipelago, Norway (P)	2001/2
81. Dam construction in Vistula River, Poland	2001/3
82. Motorway construction Kresna Gorge, Bulgaria (O)	2001/4
83. Exotic Forest plantations, Iceland	2001/5
84. Military antenna in the Sovereign Base Area of Cyprus	2001/6
85. Tourist Development in Souss Massa Nat. Park, Morocco	2001/7
86. Odelouca Dam, Portugal	2002/1
87. Caves in the Thrace Region, Turkey	2002/2
88. Wolf control, Switzerland	2002/3
89. Motorway project Via Baltica, Poland	2002/4
90. Hydroelectric Damsat Kárahnjúkar And Nordlingaalda, Iceland	2003/1
91. Bystroe Estuary Canal, Ukraine (O)	2004/1
92. Wind Farm Via Pontica, Bulgaria (O)	2004/2
93. Lesser White fronted goose, Sweden	2005/1
94. Green toad (<i>Bufo Viridis</i>) in Alsace, France (P)	2006/1

³ (O) : Open file, Standing Committee meeting 2008

95. Wind Farm Project, Slovenia	<i>2006/2</i>
96. Motorway across Drava Marshlands/hydropower river Dobra, Croatia	<i>2006/3</i>
97. Planned capture of bottlenose dolphins, Turkey (P)	<i>2006/4</i>

ANNEX II

Extract from document T-PVS (93) 22

IMPLEMENTATION OF THE BERN CONVENTION
Opening and closing of files and follow-up to recommendations

1. OPENING AND CLOSING OF FILES

The purpose of the "files" is to find a satisfactory solution to problems encountered in implementing the Convention and to monitor as effectively as possible the means chosen to resolve them.

A. OPENING OF FILES

1. The Secretariat examines all letters sent to the Standing Committee of the Bern Convention ("the Convention") itself or to its Chairman or Secretariat by a Contracting Party, individual, non-governmental organisation or group of private persons containing a complaint about one or more Contracting Parties' failure to comply with one or more provisions of the Convention.

2. The Secretariat, on the basis of the information available to it, and if necessary requesting further information from the complainant, decides whether to act on the complaint. It ensures in particular that the complaint is not anonymous and examines, taking account of any procedures that may be pending at national and/or international level, whether the complaint is sufficiently serious to warrant examination at international level.

3. Where it decides on such action, the Secretariat forwards the complaint to the Contracting Party or Parties concerned, seeking their opinion and, if necessary, further information. It informs the Bureau of the action taken.

4. The Contracting Parties must respond to the Secretariat's request within a period of about three months.

5. In the light of the reply received, the Secretariat decides, in agreement with the Bureau, whether there are grounds for placing the complaint as a "file" on the agenda for the next meeting of the Standing Committee. The Contracting Party or Parties concerned are informed of this at least two months before the date of the meeting.

6. In cases of urgency and in order to expedite the possible settlement of a difficulty between two meetings of the Standing Committee, the Bureau may decide, with the agreement of the Contracting Party concerned, to organise an on-site assessment.

7. At the meeting of the Standing Committee, the Secretariat or - with the consent of the Chairman or a Contracting Party - an observer concerned in the matter explains the complaint and, depending on the circumstances, proposes that further information be awaited or requested, that a specific recommendation be adopted (see II below) or that an on-the-spot enquiry be conducted for the purpose of a more thorough examination in accordance with Rule 11 of the Rules of Procedure.

In accordance with Rule 9 c. of the Rules of Procedure, proposals made by observers may be put to the vote if sponsored by a delegation.

8. The Standing Committee then studies the complaint submitted and proposals formulated and decides by consensus, or in the absence of consensus by a simple majority, whether it is appropriate to open a file.

If such is the case, the Standing Committee, also by consensus, or in the absence of consensus by a simple majority, decides whether it is preferable to adopt a specific recommendation or to conduct an on-the-spot enquiry first.

9. The recommendations adopted are communicated to the Contracting Parties for implementation and are public.

B. CLOSING OF FILES

10. If, after it has examined the report made by an expert following an on-the-spot enquiry or the report forwarded by the Contracting Party concerned as part of the follow-up to a specific recommendation (see paragraph 15 below), the Standing Committee finds that the difficulties relating to implementation of the Convention have been resolved, it decides by consensus, or in the absence of consensus by a simple majority, to close the file.

II. FOLLOW-UP TO RECOMMENDATIONS

Article 14, paragraph 1, of the Convention states that:

"1. The Standing Committee shall be responsible for following the application of this Convention. It may in particular:

(...)

- make recommendations to the Contracting Parties concerning measures to be taken for the purposes of this Convention;

(...)."

In accordance with the practice that has developed in recent years, the Standing Committee adopts two types of recommendation:

- general recommendations pursuant to its general programme of action (recommendations arising in particular from meetings of groups of experts, the work of consultants or seminars);

- specific recommendations following its examination of a file which it has decided to consider. Specifically addressed to one or more Contracting Parties, these recommendations concern situations in which the implementation of the Convention raises, in a particular case, problems over the conservation of flora, fauna, or a natural habitat (for example, unsatisfactory protection of a species of fauna in a specified location).

The recommendations constitute essential means of giving substance to the provisions of the Convention and may even constitute, in time, international customary law. The monitoring of their follow-up is therefore fundamental.

The Standing Committee also adopts guidelines. Though more detailed than general recommendations, they nevertheless have comparable standing. They offer guidance to the Contracting Parties on the action to be taken.

A. GENERAL RECOMMENDATIONS AND GUIDELINES

At its 12th meeting, the Standing Committee decided that a general report on the application of the Convention would henceforth be submitted by Contracting Parties every four years, the first report to be added to the biennial report for 1993-1994. The Netherlands delegate offered to prepare draft guidelines for the contents of such a report, (see T-PVS (92) 84 of 17 December 1992, item 6.1). The draft guidelines, (see T-PVS(93) 25 of 27 September 1993), should contain a section on follow-up to general recommendations and guidelines addressed to all or certain Contracting Parties.

11. The follow-up to general recommendations or guidelines takes place mainly through general four-yearly reports in which the Contracting Parties concerned are invited to describe the legal and/or other measures taken to comply with the policies they propose.

12. With the agreement of the Bureau, the Secretariat prepares a "Summary of General Recommendations/Guidelines" containing, for each of them:

- the text of the general recommendation/guideline;
- the information provided by the Contracting Party or Parties concerned and any expert's report that may have been prepared; and
- a proposal that also takes account of any other available information.

13. It is the responsibility of the Standing Committee, in the light of this information and after discussion, to decide - by consensus or in the absence of the consensus, by a simple majority - on any measures which ought to be taken in respect of each general recommendation/guideline (plan or programme of action, strategy, training courses, technical or financial assistance, expert report, etc.).

Where the follow-up to a general recommendation/guideline proves to be no longer necessary, the Standing Committee may decide - by consensus, or in the absence of consensus by a simple majority - to consider that implementation is satisfactory.

B. SPECIFIC RECOMMENDATIONS

At its 12th meeting, the Standing Committee agreed to the Secretariat's proposal that certain recommendations should be followed up on an experimental basis, (see T-PVS (92) 84 of 17 December 1992, item 6.2). It could proceed in this way for all specific recommendations.

14. For the purpose of following up specific recommendations, the Secretariat writes to the Contracting Parties concerned asking them to submit a report summarising the legal and/or other measure or measures adopted to comply with the policies laid down in those recommendations.

15. After receiving the reports, within a period of about three months, the Secretariat prepares, with the agreement of the Bureau, a "Summary of Specific Recommendations" containing, for each of them:

- the text of the recommendation;
- the report submitted by the Contracting Party or Parties concerned, any excessively bulky appendices or documentation included with the report being kept available for consultation at the Secretariat; and
- a proposal that also takes account of any other available information.

16. The Standing Committee is then invited, in the light of this document and after discussion, to rule as to whether, in the case of each recommendation, the measure or measures adopted by the Contracting Party or Parties concerned are sufficient or not and decides by consensus, or in the absence of consensus by a simple majority:

- a. if they are sufficient, to consider that the implementation of the specific recommendation is satisfactory and to close the file (see paragraph 10 above);
- b. if they are insufficient, to maintain the specific recommendation - as it stands or amended - and to re-examine its follow-up under the same procedure at its next meeting.

17. The list of specific recommendations which have not led to the adoption of adequate measures for their implementation is forwarded to the Ministers of Foreign Affairs of the Contracting Parties concerned.

18. The problem then arises as to the attitude to be taken by the Standing Committee in cases where, despite the maintenance of a specific recommendation (see paragraph 16.b above), the State to which it is addressed continues not to implement it. In this connection it is appropriate to refer to Article 18, paragraph 2 of the Convention, which provides for the possibility of recourse to arbitration for any dispute over the interpretation or application of the Convention. The Standing Committee might look into this possibility and, in certain cases of particular gravity, invite one or more Contracting Parties to set in motion, on behalf of the Standing Committee, the procedure laid down in Article 18 of the Convention.