



QUESTIONS RELATIVES À LA MISE EN PLACE D'UN NOUVEL ACCORD CTOI - DOCUMENT DE DISCUSSION

PREPARE PAR : SECRETARIAT

Objectif

Les processus nécessaires pour développer et adopter un nouvel Accord CTOI sont complexes. Le présent document donne au CTEP la possibilité de rappeler certains éléments liés à la rédaction, la négociation et la mise en œuvre d'un nouvel Accord CTOI et de déterminer également si une orientation supplémentaire est requise de la Commission quant au rôle du CTEP dans le processus global.

Contexte

En 2016, la Commission a mis en place le Comité Technique sur l'Évaluation des Performances. Les termes de référence du CTEP incluait, entre autres, le développement d'un nouveau texte de l'Accord CTOI. Le CTEP s'est réuni au mois de février 2018 et a convenu de réunir un groupe de rédaction en vue d'élaborer des propositions de clauses pour l'Accord CTOI, tenant compte des principes modernes de la gestion des pêches.

Le CTEP présentera un projet de texte à la Commission en juin 2019 et la Commission devrait se prononcer sur la question de savoir si la CTOI devrait rester dans le cadre de la FAO ou devenir une entité juridique indépendante. Le CTEP adaptera alors le texte de l'accord en conséquence pour un deuxième examen par la Commission en 2020.

Toutefois, les processus requis pour développer et adopter un nouvel Accord CTOI, pour chaque scénario, sont complexes et nécessiteront la mise en œuvre d'un ensemble d'activités, au-delà de la présentation d'un accord à la Commission en 2020 (comme la Commission l'a demandé au CTEP).

Les informations suivantes sont fournies afin de mettre en évidence certains éléments, questions et tâches qu'il pourrait être nécessaire d'envisager pour élaborer une future feuille de route, si la Commission en a besoin.

Modernisation de l'Accord CTOI

Ratification et sessions extraordinaires de la Commission

La modernisation du texte de l'Accord est une tâche relativement rapide. Cependant, la ratification d'un nouvel accord peut être un long processus — récemment, l'IATTC a mis près de 6 ans à adopter la Convention d'Antigua (afin de remplacer l'ancienne convention). Réexaminer des éléments, tels que la liste d'espèces, pourrait également rallonger le processus.

En outre, le processus de ratification doit être mis en œuvre parallèlement aux travaux habituels de la Commission. Dans le processus de ratification de l'ICCAT, le Groupe de travail chargé d'amender la Convention s'est réuni six fois, avec des réunions *ad hoc* supplémentaires en marge des réunions de la Commission.

Nécessité d'un Groupe de travail chargé de guider le processus

Ce groupe de travail pourrait inclure des fonctionnaires actuellement en fonction, issus à la fois du personnel et des membres de la FAO et de la CTOI. Toutefois, ces fonctionnaires actuellement en

fonction ont un travail à temps plein et alors que ce groupe sera chargé de guider le processus et pourra réaliser certains travaux, il sera nécessaire de compter sur des personnes supplémentaires au Secrétariat pour mener ces travaux. Il est probable que la charge de travail du groupe de travail augmente fortement si la Commission décide d'établir la CTOI en tant qu'organisme indépendant en dehors de la FAO.

Rester dans le cadre de la FAO

Si la CTOI décide de rester dans le cadre de la FAO, la plupart, si ce n'est la totalité, des changements juridiques, financiers et administratifs (concernant la séparation de la FAO) décrits ci-dessous ne seraient pas requis et le passage à l'accord serait un processus relativement simple.

Néanmoins, la CTOI devra décider si elle reste dans le cadre de la FAO aux mêmes conditions que l'Accord de 1993, ou si elle reste tout en visant à une plus grande autonomie.

Rester dans le cadre de la FAO aux mêmes conditions que l'Accord CTOI de 1993 serait une option rapide. Actuellement, la CTOI a conclu certains accords bilatéraux avec la FAO selon lesquels elle reçoit une certaine réduction des coûts imposés par la FAO. Cependant, dans l'ensemble, les règles et responsabilités de la FAO sont appliquées à la CTOI via les Articles VI.3 et VI.7 de l'Accord CTOI.

Accord CTOI, Art. VI.3. La Commission peut adopter et amender, selon les besoins, à la majorité des deux tiers de ses Membres, son Règlement intérieur, qui ne doit pas être incompatible avec le présent accord ou avec l'Acte constitutif de la FAO.

Accord CTOI, Art. VI.7. La Commission peut adopter et, amender, selon les besoins, à la majorité des deux tiers, son Règlement financier, qui doit être compatible avec les principes énoncés dans le Règlement financier de la FAO. Le Règlement financier et les amendements y relatifs sont communiqués au Comité financier de la FAO qui a pouvoir de les désavouer s'il estime qu'ils sont incompatibles avec les principes énoncés dans le Règlement financier de la FAO.

Ces articles s'écartent aussi de certains éléments de l'Accord CTOI indiqués plus explicitement, par exemple l'Art VII.1 « ... Le personnel de la Commission est nommé par le Secrétaire... ».

Rester dans le cadre de la FAO tout en visant à une plus grande autonomie entraînerait un processus de consultations additionnel, et au vu du récent exemple des démarches entreprises par la CTOI pour amender le Règlement intérieur de la CTOI en ce qui concerne le recrutement du Secrétaire exécutif, ces consultations pourraient être longues.

Au mois d'octobre 2018, le Comité des Questions Constitutionnelles et Juridiques de la FAO a soumis le document CCLM 107 au conseil de la FAO. Il est indiqué dans ce document que les organismes qui souhaitent s'écarter largement des règles et politiques de la FAO ont la possibilité de quitter la FAO.

Paragraphe 18 Les Organismes statutaires établis en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, tout en jouissant d'une autonomie fonctionnelle ont été négociés et adoptés par ou au sein des Organes directeurs de la FAO. Ces traités ne peuvent pas être perçus séparément de la FAO dans son ensemble. Ceci est en effet clarifié dans les Principes¹. En conséquence, les règles et politiques de la FAO doivent s'appliquer aux Organismes relevant de l'Article XIV, y compris celles liées aux procédures de sélection du personnel.

¹ Ainsi, par exemple, le paragraphe 5 des Principes stipule que : « Le préambule spécifiera toujours que la convention ou l'accord est établi dans le cadre de l'Organisation. Il énoncera, en outre, en termes explicites l'objet de la convention ou de l'accord, qui devra être conforme aux objectifs de l'Organisation. »

Paragraphe 19 En conséquence, si les Membres d'un Organisme relevant de l'Article XIV souhaitent s'écarter largement des règles et politiques de la FAO (et celles du Système des Nations Unies), il est possible de mettre un terme à l'existence de cet Organisme dans le cadre de la FAO et d'établir un Organisme indépendant en dehors du cadre de la FAO.

[\(cliquer ici pour consulter l'intégralité du document\)](#)

Établir la CTOI en tant qu'organisme indépendant en dehors de la FAO

Tiré du rapport du consultant : *Coûts et bénéfices pour la Commission des Thons de l'Océan Indien (CTOI) au sein et en dehors de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)* IOTC-2016-S20-05 ([cliquer ici](#)) : s'il est décidé d'établir la CTOI en dehors de la FAO, cette décision devra convenir aux deux parties car le processus de séparation ne sera mené qu'en faisant preuve de bonne volonté et de coopération de la part des deux parties. Si un accord est atteint en vue d'une séparation, le processus durera de 12 à 24 mois et au cours de ce processus, la CTOI devra continuer à opérer « comme si de rien n'était » et à respecter ses engagements envers la FAO et ses membres.

La première étape de ce processus sera de décider d'un calendrier et de mettre en place un groupe de travail réunissant à la fois des employés et des membres de la FAO et de la CTOI pour mener à terme le processus. Il sera nécessaire d'amender et d'accepter plusieurs documents et processus juridiques/financiers et administratifs avant que des changements puissent être apportés. Les questions discutées ci-après ne sont pas une liste exhaustive des travaux qui devront être conduits pour s'assurer que la CTOI puisse devenir une organisation indépendante mais elles constituent probablement les principales difficultés. Une grande partie des documents nécessaires seront disponibles auprès d'autres ORGPT mais ils devront tout de même être développés et modifiés pour le cas de la CTOI avant d'être acceptés par les membres.

Questions juridiques

Les éléments suivants sont une liste indicative des questions juridiques qui devront être résolues.

- Il conviendra de rédiger une nouvelle convention modernisée, qui devra être acceptée puis ratifiée par les membres.
- Il conviendra de rédiger un nouveau Règlement intérieur, un nouveau Règlement du personnel et un nouveau Règlement financier, qui devront être acceptés par les membres.
- Il conviendra de renégocier l'Accord de siège avec le Gouvernement des Seychelles.
- Il sera nécessaire de convenir avec la FAO des processus juridiques en vue de la séparation de l'accord actuel et de prendre des dispositions à cet effet.
- Un pays ou un organisme (comme la FAO dans le cas de l'ICCAT) devra assumer la responsabilité de dépositaire du nouvel Accord, en vérifiant les nouvelles conditions d'éligibilité pour les membres et, si nécessaire, en gérant toute question relative à des dettes en instance.

Dispositions financières

Les modifications des dispositions financières actuelles incluront les activités suivantes mais il est à noter que de nouvelles règles et règlements financiers ont été élaborés pour la CTOI en 2006 :

- Rédaction et acceptation de nouveaux règlements et procédures financiers
- Établissement de comptes bancaires

- Procédures d'audit
- Acquisition et mise en œuvre de systèmes de gestion financière
- Transfert des actifs et des comptes bancaires à la nouvelle organisation

Un problème pourrait se poser quant à la façon dont la CTOI gère les arriérés de contributions au titre de la Convention CTOI actuelle.

Dispositions administratives

Les modifications administratives incluront les éléments suivants :

- Rédaction et acceptation du Règlement du personnel et des conditions de travail
- Mise en œuvre de nouveaux contrats du personnel, en augmentant éventuellement les effectifs afin de couvrir des services précédemment fournis par la FAO
- Développement de procédures de recrutement du personnel
- Rechercher et mettre en œuvre de nouveaux accords pour les retraites et la couverture médicale et santé
- Acquérir des logiciels et des licences
- Revoir et mettre à niveau l'équipement informatique, si nécessaire

Possibles mécanismes pour établir des entités en dehors du cadre de la FAO en 2018

Le Comité des Questions Constitutionnelles et Juridiques de la FAO a présenté de possibles mécanismes pour établir des entités en dehors du cadre de la FAO en 2018. Ils incluent la convocation d'une conférence des plénipotentiaires en vue d'adopter un nouveau traité établissant une entité autonome ; des processus parallèles de retrait et d'extinction du traité existant et d'entrée en vigueur du nouveau traité ; et la mise en œuvre d'accords transitoires.

Tiré du document CCLM 107/03 ([cliquer ici pour consulter l'intégralité du document](#))

IV. Mécanismes pour établir des entités en dehors du cadre de la FAO

18. Les Organismes statutaires établis en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, tout en jouissant d'une autonomie fonctionnelle ont été négociés et adoptés par ou au sein des Organes directeurs de la FAO. Ces traités ne peuvent pas être perçus séparément de la FAO dans son ensemble. Ceci est en effet clarifié dans les Principes². En conséquence, les règles et politiques de la FAO doivent s'appliquer aux Organismes relevant de l'Article XIV, y compris celles liées aux procédures de sélection du personnel.

19. En conséquence, si les Membres d'un Organisme relevant de l'Article XIV souhaitent s'écarter largement des règles et politiques de la FAO (et celles du Système des Nations Unies), il est possible de mettre un terme à l'existence de cet Organisme dans le cadre de la FAO et d'établir un Organisme indépendant en dehors du cadre de la FAO.

20. Un nouveau traité établissant une entité en dehors de la FAO devrait être adopté. Cette nouvelle entité aurait sa propre personnalité juridique, droits et obligations, actifs et passifs ainsi que sa propre capacité à poursuivre ou à être poursuivie en justice conformément au droit international et aux lois nationales qui pourraient s'appliquer. Toutes les obligations actuellement assumées par

² Ainsi, par exemple, le paragraphe 5 des Principes stipule que : « Le préambule spécifiera toujours que la convention ou l'accord est établi dans le cadre de l'Organisation. Il énoncera, en outre, en termes explicites l'objet de la convention ou de l'accord, qui devra être conforme aux objectifs de l'Organisation. »

la FAO seraient transférées à, et intégralement assumées par, cette nouvelle entité et ses membres. Elle devrait négocier des accords établissant son statut (y compris ses privilèges et immunités) dans les territoires de ses membres ainsi qu'un accord de siège avec le pays hôte.

21. Les procédures à suivre pour atteindre ce résultat ont été étudiées par le passé en ce qui concerne la CTOI. Elles ont été abordées, notamment par le CCLM à sa 81^e Session tenue les 4 et 5 avril 2007³ et, par la suite, par le Conseil à sa 132^e Session tenue du 18 au 22 juin 2007.⁴

22. Si les membres d'un Organisme relevant de l'Article XIV décident de sortir du cadre de la FAO, la FAO adopterait une approche proactive envers ce processus. Ce processus devrait être compatible avec les propres réglementations de la FAO ainsi qu'avec les réglementations du droit internationale et les pratiques du Système des Nations Unies. Cette transformation ne pourrait pas être effectuée seulement à travers l'amendement des dispositions du traité concerné. Un processus possible pour cette transformation est décrit ci-après.

A. Convocation d'une Conférence des Plénipotentiaires en vue d'adopter un nouveau traité portant création d'une entité autonome

23. Les membres de l'Organisme relevant de l'Article XIV concerné élaboreraient le texte d'un nouveau traité. Cela pourrait correspondre au contenu substantiel du traité existant mais les membres seraient également libres d'inclure un nouveau contenu substantiel.

24. Une fois le texte élaboré, une Conférence des Plénipotentiaires ouverte aux États souhaitant devenir Parties au nouveau traité serait normalement convoquée en vertu de la Section 1 de la II^e Partie de la Convention de Vienne sur le Droit des traités. Les participants devraient avoir les « pleins pouvoirs » pour l'adoption du nouveau traité : un document émanant de l'autorité nationale compétente désignant une personne pour représenter l'État dans la négociation et l'adoption du nouveau traité.

25. Il pourrait être demandé au Directeur général de la FAO de convoquer la Conférence des Plénipotentiaires.⁵ Cette demande serait généralement formulée par le Conseil de la FAO et les Membres de la FAO seraient donc habilités à décider si une entité différente devrait convoquer la Conférence.

B. Processus parallèle de retrait et d'expiration du traité existant et entrée en vigueur du nouveau traité

26. Un processus de retrait et d'expiration du traité existant relevant de l'Article XIV, conformément

³ CCLM 81/3: « Processus à suivre pour la transformation d'un organe statutaire de la FAO, établi en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, en un organe extérieur à l'Organisation (modification éventuelle du statut de la Commission des Thons de l'Océan Indien) ».

⁴ Rapport de la 81^e Session du Comité des Questions Constitutionnelles et Juridiques (CL 131/5) et document CCLM 81/3.

⁵ En plus des accords conclus en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, le Directeur général de la FAO est le dépositaire de 19 traités internationaux dont la plupart ont été adoptés par des Conférences des Plénipotentiaires convoquées par le Directeur général. Une Conférence des Plénipotentiaires convoquée par la FAO serait ouverte aux Membres actuels du traité existant et à d'autres États intéressés qui sont Membres de la FAO ou Membres de l'Organisation des Nations Unies, de l'une quelconque de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

à ses dispositions, ⁶ et d'entrée en vigueur d'un nouveau traité pourrait être mis en œuvre en parallèle.

27. En vue de garantir une transition en douceur, la Conférence des Plénipotentiaires pourrait adopter, par une résolution adaptée, un instrument modèle de retrait qui pourrait être conçu de manière à constituer également un instrument d'acceptation du nouveau traité.⁷ La Conférence des Plénipotentiaires pourrait aussi demander aux Parties au traité existant d'accélérer leurs processus internes de retrait du traité existant et d'adhésion au nouveau traité afin de limiter toute interruption éventuelle pendant la période de transition (notamment en ce qui concerne le maintien des coûts de fonctionnement et de réunions).

C. Mise en œuvre d'arrangements transitoires

28. Sous réserve de l'avis du CCLM et du Conseil et de celui des Membres de l'Organisme relevant de l'Article XIV concerné, la FAO pourrait envisager plusieurs arrangements transitoires jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau traité.

29. Par la suite, si nécessaire et dans toute la mesure nécessaire, des arrangements provisoires à court terme pourraient être demandés par la nouvelle organisation et négociés avec la FAO. Ces accords transitoires pourraient inclure, entre autres, la poursuite des fonds de dépôt existants, la nomination du personnel jusqu'à ce que la nouvelle entité puisse recruter directement son propre personnel et le transfert des actifs physiques et financiers.

RECOMMANDATION/S

Que le CTEP :

1) **PRENNE CONNAISSANCE** du document IOTC-2019-TCPR02-04 qui donne au CTEP la possibilité de rappeler certains éléments logistiques liés à la rédaction et à la mise en place d'un nouvel Accord CTOI.

⁶ Conformément au paragraphe 15 des Principes : « Tous les accords et conventions contiendront une clause relative à leur expiration. Cette clause prévoira notamment qu'ils prendront fin automatiquement dès lors que le nombre des participants devient inférieur à celui qui est requis pour les mettre en vigueur, à moins que les États qui restent parties à l'accord ou à la convention n'en décident autrement à l'unanimité. Le système actuel selon lequel il peut être mis fin à une convention ou à un accord par décision prise à la majorité spéciale des parties sera abandonné. Il est entendu que lorsqu'une convention ou un accord aura été en vigueur pendant un nombre spécifié d'années, les participants devront, sur recommandation de la Conférence ou du Conseil de l'Organisation, selon le cas, examiner l'opportunité de maintenir la convention ou l'accord ou d'y mettre fin par voie de dénonciation. »

⁷ Dans le cadre des traités concernés, la notification de retrait entrerait en vigueur après un délai spécifié suivant la réception de la notification de retrait par le Directeur général. La réduction de ce délai pourrait être envisagée, compte tenu du cadre établi par des mesures transitoires qui pourraient être mises en place pour garantir une transition en douceur.