

EXAMEN PAR LE SERVICE JURIDIQUE DE LA FAO

IOTC-2013-S17-07 – PROPOSITION DE REVISION DU REGLEMENT INTERIEUR DE LA CTOI

PREPARE PAR : FAO

Le Service juridique a examiné la proposition de Règlement intérieur de la CTOI proposée par l'Australie au Groupe de travail sur le recueil le 6 mars 2013 et souhaite faire les remarques et commentaires suivants.

Mandat pour la révision du Règlement intérieur de la CTOI

Le titre de la proposition de révision du Règlement intérieur de la CTOI mentionne le **Groupe de travail sur le recueil**, qui a été créé par la Commission lors de sa 15^e session en 2011 (résolution 11/01).

En particulier, au titre de la résolution susmentionnée, le groupe de travail doit :

- « 1. (...) envisager l'élaboration d'un Recueil des recommandations et des résolutions de la CTOI.
2. (...) envisager la structure d'un tel Recueil ainsi que toute question générale découlant de l'examen des résolutions et des recommandations du Recueil, notamment la façon de préserver de la meilleure façon possible leur caractère respectivement non-exécutoire et exécutoire.
3. (...) déterminer si le projet de Recueil élaboré par le Secrétariat constitue la structure appropriée pour un Recueil futur et s'il reflète avec précision les recommandations et les résolutions de la CTOI actuellement en vigueur. Le Groupe de travail devrait recommander à la Commission des modifications éditoriales destinées à améliorer la structure et/ou la rédaction du texte et d'ôter les incohérences et les redondances.
4. (...) identifier les questions soulevées par son examen qui nécessitent de nouvelles directives de la Commission, et formuler des recommandations à la Commission sur la façon dont ces questions peuvent être résolues.
5. (...) recommander à la Commission le processus à suivre pour l'incorporation dans le texte refondu des nouvelles décisions prises par la Commission. »

Structure de la proposition de Règlement intérieur de la CTOI

Le Service juridique a noté une modification de la structure de la proposition de Règlement intérieur de la CTOI, qui place tous les termes de référence des organes subsidiaires de la CTOI en annexes. Le Service juridique n'a pas d'objection à cette approche mais souhaite souligner que tous les appendices ou annexes du Règlement intérieur de la CTOI doivent être considérés comme faisant partie intégrante du Règlement intérieur et donc avoir la même force et la même valeur que le corps du document. Ainsi, les amendements aux annexes et appendices doivent suivre la procédure établie par l'Article XVI du Règlement intérieur de la CTOI.

Commentaires et remarques spécifiques sur les amendements proposés

▪ Article 1 sur les Définitions

a) Définition des mesures de conservation et de gestion (MCG)

L'amendement proposé a pour objectif de regrouper les recommandations (non-exécutives) et les résolutions (exécutives) sous la même dénomination de « mesures de conservation et de gestion » (« MCG »). Le regroupement de décisions contraignantes et non contraignantes sous le même terme serait probablement en conflit avec le mandat du Groupe de travail sur le recueil de « *préserver de la meilleure façon possible leur caractère respectivement non-exécutoire et exécutoire* ». Par ailleurs, la dénomination proposée est en conflit avec les dénominations formelles utilisées dans l'Accord portant création de la CTOI, dans lequel les décisions exécutoires et les mesures non-exécutives (recommandations) sont abordées dans des paragraphes différents de

l'Article IX de l'Accord. D'une part, l'Article IX.1 définit les « mesures de conservation et de gestion » comme « *ayant force obligatoire pour les Membres de la Commission* ». D'autre part, l'Article IX.8 établit la compétence de la CTOI à « *adopter des recommandations en matière de conservation et d'aménagement des stocks en vue de favoriser la réalisation des objectifs du présent accord* ».

Par ailleurs, il est évident que l'extension du sens de « MCG » aurait des conséquences sur le mandat du Comité d'application (voir ci-dessous les remarques sur l'Annexe V concernant le Comité d'application).

b) Définition du *Secrétaire (exécutif)*.

L'amendement proposé modifie le titre officiel du Secrétaire de la Commission de « Secrétaire » en « Secrétaire exécutif ». Bien que dans la majorité des rapports de la CTOI le terme « Secrétaire exécutif » soit utilisé couramment, l'Article VIII.1 de l'Accord portant création de la CTOI mentionne le « Secrétaire » de la Commission. Si cet amendement est apporté au Règlement intérieur, il y aura une incohérence entre celui-ci et l'Accord portant création de la CTOI, et ce dernier l'emporte.

▪ Article III sur les Pouvoirs

Selon la formulation proposée, les Lettres de pouvoir de chaque délégation doivent être délivrées par « *un haut fonctionnaire approprié* ».

D'autres organes relevant de l'Article XIV, comme la CGPM ou le RECOFI ne fournissent pas de détails sur l'autorité qui délivre les lettres de pouvoir, mais utilisent une formulation générale comme « *Ces pouvoirs doivent être conformes au modèle indiqué par le Secrétariat.* » (voir par exemple l'Article III du Règlement intérieur de la CGPM ou du RECOFI ou l'Article III.2 du Règlement intérieur de CACfish). En l'absence de règles spécifiques à ce sujet, le Règlement général de l'Organisation (RGO) s'applique.

L'Article III.2 du RGO stipule que « *Les pouvoirs des délégués, suppléants, adjoints et conseillers sont conférés par le chef de l'État, le chef du gouvernement, le ministre des affaires étrangères ou le ministre intéressé, ou en leur nom.* » Cet article respecte l'Article 7, paragraphe 2, de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) et les pratiques d'autres organisations des Nations Unies (de telles pratiques sont mentionnées dans le document du CQCJ 69/2 pour examen par le Conseil de la FAO lors de sa 116^e session en 1999). Les pouvoirs peuvent être délivrés par un « *haut fonctionnaire* » au nom du chef d'État ou du ministre concerné, mais le terme « *approprié* » n'est pas correct dans la mesure où il n'implique pas de compétence particulière de la personne concernée à agir au nom d'une autorité plus élevée. Ainsi, une formulation plus appropriée serait « *autorité compétente* » ou « *haut fonctionnaire compétent* ».

▪ Article IV sur l'Ordre du jour

a) Les deux points de l'ordre du jour « *validation d'un Programme de travail et budget de la Commission* » et « *candidatures au statut de membre* » sont listés sous l'alinéa « c » concernant « *les rapports et les recommandations des organes subsidiaires de la Commission* ». Dans un souci de clarté, il est suggéré que ces deux éléments soient mentionnés sous la forme d'alinéas indépendants (par exemple « d » et « e »).

b) Le second point sous l'alinéa « c » indique : « *candidatures au statut de membre, conformément à l'Article IV.2 de l'Accord, ou au statut de partie coopérante non contractante, selon le processus arrêté par la Commission, selon les besoins* ».

Dans ce paragraphe :

- l'utilisation du mot « *accession* » –qui, d'un point de vue légal, signifie l'adhésion à un traité international– n'est ni appropriée ni correcte dans ce contexte. Il est suggéré de le remplacer par « *candidatures [...] au statut de partie coopérante non contractante* ». [Note du traducteur : ce commentaire ne s'applique qu'à la version originale anglaise du document]
- La formule « *selon les besoins* » suggère un certain caractère arbitraire dans le processus alors qu'il doit se conformer au « *processus décidé par la Commission* » (établi dans la résolution de la CTOI 03/02). Il est donc suggéré de supprimer la formule « *selon les besoins* ».

▪ Article V, sur le Secrétariat

a) L'Article V.2 actuel du Règlement intérieur de la CTOI indique :

« *Le Secrétaire de la Commission est nommé par le Directeur-général, avec l'approbation de la Commission, conformément à la procédure définie par la Commission lors de sa première session extraordinaire, qui figure dans l'appendice ci-joint.* »

La proposition d'Article V.2 prévoit une procédure d'élection selon les termes suivants :

« *Le Secrétaire exécutif de la Commission est élu par la Commission et nommé par le Directeur-général, conformément à la procédure détaillée en Annexe II.* »

Il convient de rappeler que l'Article V.2 actuel a été adopté par la CTOI en réponse à la demande formulée par le Conseil de la FAO lors de sa 127^e session en 2004, que la Commission se conforme au cadre juridique applicable aux organes relevant de l'Article XIV.

En particulier, en ce qui concerne le statut juridique des organes relevant de l'Article XIV et plus spécifiquement la « *Procédure de sélection et de nomination des secrétaires des organismes établis en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO* », le Conseil de la FAO « *a reconnu que, lorsque le Secrétaire d'un organisme est nommé par le Directeur général avec l'approbation de l'organisme concerné, il convenait de concilier d'une part les exigences inhérentes au statut de secrétaire, à savoir l'autonomie fonctionnelle et la responsabilité technique vis-à-vis des organismes concernés, et, d'autre part, l'obligation administrative de rendre des comptes à l'Organisation, en tant que fonctionnaire de la FAO. Le Conseil a noté que le processus de sélection et de nomination ne pouvait être envisagé comme constitué de deux volets parallèles et indépendants, à savoir d'une part, l'identification d'un candidat par l'organisme et d'autre part, sa nomination par le Directeur général qui serait chargé uniquement de nommer le candidat sélectionné, sans aucune forme de participation au processus d'identification de candidats qualifiés. Le Conseil a souligné que cette pratique ne serait pas compatible avec le cadre juridique applicable, notamment avec les obligations constitutionnelles du Directeur général en ce qui concerne la sélection et la nomination du personnel.* » (rapport CL 127, paragraphe 93).

À cette occasion, le Conseil « *a invité la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) à amender son Règlement intérieur, plus précisément les dispositions concernant la procédure de sélection et de nomination de son secrétaire, en s'inspirant de la procédure approuvée par la CGPM, étant entendu que cette procédure ne serait applicable qu'à l'avenir* » (rapport CL 127, paragraphe 94).

La nomination du Secrétaire de la CTOI est actuellement abordée en termes généraux dans l'Article V.2 du Règlement intérieur de la CTOI : « *Le Secrétaire de la Commission est nommé par le Directeur général, avec l'approbation de la Commission, conformément à la procédure définie par la Commission lors de sa première session extraordinaire, qui figure dans l'appendice ci-joint.* » Au cours de sa 15^e session en 2011 et sur la base de ce qui précède, la Commission a adopté une procédure détaillée pour la sélection du Secrétaire de la CTOI. En particulier, le « *Processus de sélection du Secrétaire exécutif de la Commission* » est détaillé dans l'Annexe XIX du rapport de la 15^e session de la CTOI.

Au vu des délibérations du Conseil mentionnées ci-dessus, nous suggérons fortement de maintenir l'article existant même si, contrairement aux autres organes relevant de l'Article XIV (par exemple la CGPM ou l'ITPGFA), il ne semble pas y avoir de rôle spécifique de la FAO dans le processus de sélection et, plus spécifiquement, dans la présélection.

L'Article V, paragraphe 5 de la proposition de Règlement intérieur indique : « *Le Secrétaire exécutif est chargé de la mise en œuvre des politiques et activités de la Commission et en rend compte à celle-ci. Dans l'exercice de ses fonctions, le Secrétaire exécutif est en contact direct avec tous les membres de la Commission et avec la FAO, à tous les niveaux* ». En ce qui concerne les relations avec les membres de la Commission, le Service juridique voudrait faire référence aux délibérations récentes du CQCJ et du Conseil, au cours desquelles les membres ont reconnu que les organes statutaires –en tout cas certains d'entre eux comme la CTOI, la CGPM ou l'ITPGRFA, qui ont l'autorité d'adopter des mesures de régulation directement exécutoires pour les membres– peuvent objectivement avoir besoin d'interagir avec des chefs de départements gouvernementaux. Ces comités ont été informés que, en pratique, un certain assouplissement des procédures en vigueur, comme indiquées dans la section MS 602 du Manuel administratif, a été mis en place de façon informelle et ont approuvé que, dans certaines limites à définir, les secrétariats pouvaient interagir avec les membres des organes à un certain niveau des autorités gouvernementales. Il est également clair que cette question doit être gérée par la direction de la FAO. La formulation du paragraphe 3 mentionnée ci-dessus devrait refléter les délibérations susmentionnées et nous proposons donc de remplacer « *est* » par « *pourra être* » et « *en contact* » par « *en relation* ». Le Service juridique se demande ce que l'ajout de « *à tous les niveaux* » signifie effectivement et apprécierait une explication.

- Article VIII.1, alinéa « a » sur les Fonctions du Président et des vice-présidents

L'Article VIII.1, alinéa « a », indique : « annoncer l'ouverture et la clôture de chaque ~~séance plénière de la Commission~~ session ; »

Il n'y a pas d'objection à la substitution de « session » à la place de « séance plénière ». Néanmoins, au vu de la suppression de la formulation « de la Commission », et reconnaissant que cette partie du Règlement intérieur (Articles VI et VIII) fait référence à la Commission, il pourrait être utile de clarifier si la suppression proposée vise toutes les sessions, que ce soit de la Commission ou de ses organes subsidiaires. Nous suggérons de conserver « de la Commission ».

- Annexe I, Lettre de pouvoirs

Le paragraphe I de l'Annexe indique « *Sur instruction [du Ministre de.../de l'Agence appropriée...]* ».

La remarque exprimée en référence à l'Article III sur les pouvoirs s'applique également à la formule « *agence appropriée* ».

- Annexe II, Procédure de sélection et de nomination du Secrétaire de la Commission

a) Quelques corrections sont nécessaires. *[Note du traducteur : cette correction ne s'applique qu'à la version anglaise].*

b) Le paragraphe 1 mentionne entre parenthèses, en plus des qualifications et des termes de référence, la rémunération. La rémunération/les indemnités du Secrétaire exécutif, un membre du personnel, sont définies dans le Manuel administratif de la FAO. Il est donc suggéré de supprimer le terme « *indemnités* » afin de ne pas créer d'attentes en matière de rémunération en dehors de celle prévue dans les règles et règlements de la FAO.

- Annexe III, sur la Coopération avec les parties non contractantes

a) Cette annexe est constituée d'une première partie tirée de la Résolution de la CTOI 98/05 et d'une seconde partie tirée de la Résolution de la CTOI 03/02. La première partie semble avoir été insérée puis coupée. Nous nous demandons donc si cette proposition de lettre doit être considérée comme faisant partie de la proposition de Règlement intérieur. *[Note du traducteur : cette remarque ne s'applique qu'à la version anglaise]*

b) Dans la proposition d'Annexe III, il y a une définition d'une partie coopérante non-contractante. Une « *définition* » a été établie dans la Résolution de la CTOI 99/04, indiquant : « *Toute Partie non Contractante qui, à titre volontaire, veille à ce que les navires battant son pavillon pêchent de façon conforme aux décisions de conservation de la CTOI, sera définie comme Partie Non Contractante Coopérante.* » Néanmoins, la résolution 99/04 a été remplacée par la Résolution 03/02, qui ne propose pas de définition ou de statut.

- Annexe IV, sur le Comité scientifique

a) Le paragraphe 1 indique que « *Le présent article régit les procédures applicables au Comité scientifique, à moins que la Commission n'en décide autrement.* » étant dans une annexe, la formulation l'alternative suivante est proposée : « *Les procédures suivantes sont applicables au Comité scientifique, à moins que la Commission n'en décide autrement.* »

b) Le paragraphe 2 indique que : « *Conformément à l'article XII.1 de l'Accord, la Commission a créé un Comité scientifique permanent. Ce Comité agit en tant qu'organe consultatif de la Commission.* » Une formulation plus adaptée serait : « *Conformément à l'article XII.1 de l'Accord, la Commission établit un Comité scientifique permanent. Ce Comité agit en tant qu'organe consultatif de la Commission.* »

- Annexe V sur le Comité d'application

Le paragraphe 2 indique : « *Le Comité d'application sera responsable de l'évaluation de tous les aspects de l'application par chaque CPC des mesures de conservation et de gestion de la CTOI dans la zone de compétence de la CTOI.* »

Comme déjà mentionné au sujet de l'Article I du Règlement intérieur, concernant la définition des mesures de conservation et de gestion (MCG), regrouper les résolutions et les recommandations sous une même

dénomination n'est pas sans conséquences. À ce jour, le Comité d'application s'est attaché à étudier le respect par chacune des CPC des résolutions (exécutoires) de la CTOI. Si la proposition de Règlement intérieur est adoptée et que les recommandations sont incluses dans la définition des MCG, le mandat du Comité d'application –sur la base de la proposition de paragraphe 2 de l'annexe V– inclura l'examen d'une part du respect par chacune des CPC des résolutions de la CTOI et d'autre part du respect par chacune des CPC des recommandations (non-exécutoires) de la CTOI. Comme indiqué plus haut, il y a là une incohérence avec l'Accord portant création de la CTOI si l'on considère que les MCG incluent les recommandations non-exécutoires. Par ailleurs, elles sont soumises à un régime différent dans la mesure où une procédure d'objection s'applique aux décisions exécutoires adoptées par la Commission.

- Annexe VII, Groupe de travail (scientifique)

Le paragraphe 1 – qui charge le Comité scientifique d'élaborer « *des termes de référence révisés ou nouveaux* » pour les groupes de travail lors de sa prochaine session– n'est pas un article du Règlement intérieur. C'est plutôt un mandat spécifique conféré par la Commission au Comité scientifique. Ainsi, un tel mandat devrait faire partie d'une résolution et pas du Règlement intérieur.

- Annexe VIII, Règlement intérieur pour l'administration du Fonds de participation aux réunions de la CTOI

a) Dans sa dernière partie, le paragraphe sur le « *Fonds de participation aux réunions pour les présidents et vice-présidents* » de la CTOI (point 2) indique que « *Les règles de soumission des documents s'appliqueront de la même manière aux présidents et vice-présidents financés par le FPR, qu'aux autres.* » À quoi correspondent les « *règles de soumission des documents* » ? Nous supposons qu'elles font référence à l'Annexe A établissant les « *Directives pour la préparation des documents prévus dans le processus de candidature au Fonds de participation aux réunions* ». Si c'est le cas, le dernier paragraphe sur le « *Fonds de participation aux réunions pour les présidents et vice-présidents* » de la CTOI (point 2) pourrait être formulé ainsi : « *Les directives pour la préparation des documents prévus dans le processus de candidature au Fonds de participation aux réunions indiquées dans l'Annexe A s'appliqueront aux présidents et aux vice-présidents financés par le FPR.* »

b) Si les amendements proposés sont adoptés, il pourra être nécessaire de mettre à jour les références croisées au Règlement intérieur. Par exemple, dans la première partie, le paragraphe 5 sur une « *Demande d'aide pour participer aux réunions non scientifiques* », mentionne le paragraphe 7 de la résolution 10/05. Si la proposition de Règlement intérieur est adoptée, la résolution 10/05 sera incorporée dans le nouvel Article XV du Règlement intérieur et –plus important– le paragraphe 7 sera supprimé.