



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Soixante-douzième session

Rome, 8-9 octobre 2001

ENGAGEMENT INTERNATIONAL SUR LES RESSOURCES PHYTOGÉNÉTIQUES

I. INTRODUCTION

1. L'Engagement international sur les ressources phytogénétiques (ci-après dénommé l'Engagement) a été adopté par la Conférence en novembre 1983 (Résolution 8/83¹). Il s'agissait du premier instrument complet sur les ressources phytogénétiques. Un certain nombre d'interprétations concertées de l'Engagement ont ensuite été adoptées par la Conférence de la FAO sous forme de résolutions en 1989 et 1991, et jointes en annexe à l'Engagement².

2. À sa session de novembre 1983, pendant laquelle l'Engagement a été adopté, la Conférence a également adopté la Résolution 9/83 invitant le Conseil à créer une Commission des ressources phytogénétiques conformément à l'Article VI.1 de l'Acte constitutif et au mandat défini par la Conférence³. En novembre 1983, le Conseil a adopté la Résolution 1/85 portant création de la Commission des ressources phytogénétiques⁴.

3. Par la suite, en novembre 1995, la Conférence a décidé d'élargir le mandat de la Commission des ressources phytogénétiques à tous les éléments de la diversité biologique

¹ Vingt-deuxième session de la Conférence de la FAO, Rome, 5-23 novembre 1983, C 83/REP, par. 275 à 285.

² *Résolution 4/89 de la Conférence: Interprétation concertée de l'Engagement international.* Vingt-cinquième session de la Conférence de la FAO, Rome, 11-29 novembre 1989, par. 98 à 109;

Résolution 5/89 de la Conférence: Droits des agriculteurs. Vingt-cinquième session de la Conférence de la FAO, Rome, 11-29 novembre 1989, par. 98 à 109;

Résolution 3/91 de la Conférence: Annexe 3 à l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques. Vingt-sixième session de la Conférence de la FAO, Rome, 9-27 novembre 1991, par. 102 à 104.

³ Vingt-deuxième session de la Conférence de la FAO, Rome, 5-23 novembre 1983, C83/REP, par. 286 et 287.

⁴ Quatre-vingt-cinquième session du Conseil de la FAO, Rome, 24 novembre 1983, CL 85/REP, par. 12 à 15.

intéressant l'alimentation et l'agriculture. Elle a en outre décidé que la Commission portera le nom de **Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture**⁵ (ci-après dénommée la Commission). À la demande de la Conférence, le Conseil a adopté, en novembre 1995, les statuts de la Commission⁶. La Commission suit toutes les questions touchant aux politiques, programmes et activités de la FAO dans le domaine des ressources génétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture, y compris l'Engagement.

II. CONTEXTE DES NÉGOCIATIONS

4. En mai 1992, le texte convenu de la **Convention sur la diversité biologique** a été adopté à Nairobi (Kenya). Lorsqu'ils ont adopté le texte de la Convention, les pays ont adopté la Résolution 3 de l'Acte final de Nairobi, qui reconnaissait que l'accès aux collections *ex situ* qui n'avaient pas été constituées conformément à la Convention et les droits des agriculteurs étaient parmi les questions les plus importantes que la Convention n'avait pas traitées, et pour lesquelles il faudrait trouver des solutions dans le cadre du Système mondial de conservation et d'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, dont l'Engagement était la pierre angulaire⁷.

5. En juin 1992, la **Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement** a demandé que le Système mondial de la FAO soit renforcé et tienne compte de la Convention sur la diversité biologique, et que les droits des agriculteurs soient respectés⁸.

6. À sa session de novembre 1993, la **Conférence** a en conséquence adopté la Résolution 7/93, qui demandait "*au Directeur général de fournir le cadre voulu pour des négociations entre les gouvernements en vue:*

- a) *d'adapter l'Engagement international sur les ressources génétiques pour l'aligner sur la Convention sur la diversité biologique;*
- b) *d'examiner la question de l'accès, à des conditions fixées d'un commun accord, aux ressources phytogénétiques, y compris aux collections ex situ non couvertes par la Convention, et*
- c) *d'aborder la question de la concrétisation et du respect des droits des agriculteurs*⁹.

III. NÉGOCIATIONS

7. Des négociations ont commencé à la cinquième session extraordinaire de la Commission en novembre 1994, et elles se sont poursuivies pendant trois sessions ordinaires et cinq sessions extraordinaires, jusqu'au 30 juin 2001. En outre, conformément à l'avis de la Commission et avec l'appui du Conseil, d'autres réunions ont été consacrées aux négociations, à savoir une "*réunion*

⁵ Vingt-huitième session de la Conférence de la FAO, Rome, 20-31 octobre 1995, C95/REP, par. 65 à 69.

⁶ Cent dixième session du Conseil de la FAO, Rome, 2-3 novembre 1995, CL 110/REP, par. 13 et 14.

⁷ *Acte final de Nairobi de la Conférence pour l'adoption du Texte convenu sur la Convention sur la diversité biologique*, fait à Nairobi le 22 mai 1992; et *Résolution 3: Relations entre la Convention sur la diversité biologique et la promotion d'une agriculture durable*, jointe à l'Acte final, en particulier le par. 4 du dispositif.

⁸ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992, chapitre 14, en particulier le par. 14.60.

⁹ Vingt-septième session de la Conférence de la FAO, Rome, 6-24 novembre 1993, C93/REP, par. 105 à 108.

informelle d'experts" ainsi que six réunions intersessions du "Groupe de contact du Président"¹⁰ qui avaient été constituées pour faciliter les négociations¹¹.

8. L'état d'avancement des négociations a été régulièrement communiqué à la **Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique**, qui a confirmé à plusieurs reprises, à toutes ses réunions depuis le commencement des négociations, qu'elle soutenait l'Engagement afin de répondre aux besoins particuliers de la diversité biologique agricole¹².

9. Le **Conseil** et la **Conférence** ont suivi le processus des négociations et ont souligné le caractère hautement prioritaire de l'achèvement de ces négociations¹³. En particulier, le **Conseil**, en juin 1999, "*a exhorté les pays à faire preuve de souplesse et d'un esprit de compromis, afin que les négociations puissent se poursuivre à un rythme soutenu, voire s'accélérer, et que l'Engagement révisé puisse être soumis, au plus tard, à la cent dix-neuvième session du Conseil, qui aurait lieu en novembre 2000*".¹⁴ La **Conférence, en novembre 1999**, "*a confirmé que les négociations relatives à la révision de l'Engagement international allaient se poursuivre en partant du principe que l'Accord prendrait la forme d'un instrument juridiquement contraignant,*

¹⁰ Le Groupe de contact était composé de 40 pays et de la Communauté européenne.

¹¹ Voici les **sessions de la Commission et réunions informelles du Groupe d'experts et du Groupe de contact** qui se sont occupées des négociations relatives à l'Engagement, par ordre chronologique:

Première session extraordinaire (Rome, 7-11 novembre 1994); sixième session ordinaire (Rome, 19-30 juin 1995); deuxième session extraordinaire (Rome, 22-27 avril 1996); troisième session extraordinaire (Rome, 9-13 décembre 1996); septième session ordinaire (Rome, 15-23 mai 1997); quatrième session extraordinaire (Rome, 1er-5 décembre 1997); cinquième session extraordinaire (Rome, 8-12 juin 1998); réunion informelle d'experts (Montreux, 19-22 janvier 1999); huitième session ordinaire (Rome, 19-23 avril 1999); première réunion intersessions du Groupe de contact (Rome, 20-24 septembre 1999); deuxième réunion intersessions du Groupe de contact (Rome, 3-7 avril 2000); troisième réunion intersessions du Groupe de contact (Téhéran, 26-31 août 2000); quatrième réunion intersessions du Groupe de contact (Neuchâtel, 12-17 novembre 2000); cinquième réunion intersessions du Groupe de contact (Rome, 5-10 février 2001); sixième réunion intersessions du Groupe de contact (Spolète, 22-28 avril 2001); sixième session extraordinaire (Rome, 25-30 juin 2001).

¹² En particulier, en **novembre 1995**, la Conférence des Parties, "*reconnaissant que la diversité biologique agricole a sa propre spécificité, et donc des caractéristiques et des problèmes distincts, appelant des solutions particulières ..., déclare qu'elle soutient le processus engagé par la Commission des ressources phytogénétiques de la FAO ..., en particulier par ... l'adaptation de l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques pour l'harmoniser avec la Convention ...*" (Décision II/15). Deuxième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Djakarta (Indonésie), 6-17 novembre 1995). En **novembre 1996**, la Conférence des Parties "*affirme son intention d'examiner une décision de la Conférence de la FAO qui tendrait à ce que l'Engagement international prenne la forme d'un Protocole à la Convention une fois qu'il a été révisé compte tenu des dispositions de la Convention...*" (Décision III/11, par. 18). Troisième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Buenos Aires (Argentine), 4-15 novembre 1996. Voir également par. 19). En **mai 1998**, elle "*souhaite que les négociations intergouvernementales entreprises en vue de réviser l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques pour qu'il s'harmonise avec la Convention, se poursuivent au même rythme...*". (Décision IV/6, par. 8). Quatrième réunion de la Conférences des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Bratislava (Slovaquie), 4-15 mai 1998). Enfin, en **mai 2000**, la Conférence des Parties, suivant le libellé utilisé par la Conférence de la FAO en novembre 1999, "*proclame sa volonté d'examiner une décision par la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture tendant à faire de l'Engagement international un instrument juridiquement contraignant, solidement lié à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et à la Convention sur la diversité biologique, et demande aux Parties de coordonner leurs positions dans les deux instances*". (Décision V/26, par. 8, cinquième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Nairobi (Kenya), 15-26 mai 2000. Voir également la *Décision V/10*, en particulier le par. 2).

¹³ En particulier, cent seizième session du Conseil de la FAO, Rome, 14-19 juin 1999, CL 116/REP, par. 43 à 49; trentième session de la Conférence de la FAO, Rome, 12-23 novembre 1999, C 99/REP, par. 60 à 67; cent dix-neuvième session du Conseil de la FAO, Rome, 20-25 novembre 2000, CL 119/REP, par. 27 à 31; et cent vingtième session du Conseil de la FAO, Rome, 18-23 juin 2001, CL 120/REP, par. 51 à 56.

¹⁴ Cent seizième session du Conseil de la FAO, Rome, 14-19 juin 1999, CL 116/REP, par. 49.

étroitement lié à la FAO et à la Convention sur la diversité biologique”, et “a demandé que le texte de l’Engagement révisé soit définitivement mis au point, comme prévu, pour pouvoir être présenté au Conseil de la FAO à sa cent dix-neuvième session en novembre 2000”¹⁵.

10. Étant donné que l’on n’est pas parvenu à mener à bien les négociations en novembre 2000, le **Conseil, en novembre 2000**, *“a réaffirmé son engagement en faveur de la mise au point définitive de l’Engagement international révisé sous les auspices de la FAO”, et “a demandé [au Président de la Commission] de convoquer, en consultation avec le Directeur général et sous réserve que des fonds soient disponibles à cet effet, d’autres sessions du Groupe de contact, selon les besoins, qui seraient suivies d’une session de négociations de la Commission chargée d’arrêter et d’approuver le texte de l’Engagement international à soumettre à la Conférence à sa trente et unième session, en novembre 2001”¹⁶. Ensuite, en juin 2001, le Conseil “a rappelé qu’il avait demandé, à sa cent dix-neuvième session, que le texte soit soumis à la trente et unième session de la Conférence de la FAO en novembre 2001”¹⁷.*

11. Enfin, **en juin 2001, la Commission** *“a adopté le texte de l’Engagement international sur les ressources phytogénétiques”, et “a demandé au Directeur général de le transmettre, par l’intermédiaire du Comité des questions constitutionnelles et juridiques à sa soixante-douzième session (8-9 octobre 2001) et du Conseil à sa cent vingt et unième session (30 octobre – 1er novembre 2001), à la Conférence à sa trente et unième session (2-13 novembre 2001) pour examen et approbation”¹⁸.*

12. En même temps, *“en adoptant le texte de l’Engagement international, la Commission a également transmis à la Conférence, pour sa trente et unième session, un projet de résolution devant être examiné pour adoption parallèlement à l’Engagement international, concernant les dispositions provisoires en vue de son application”¹⁹.*

IV. QUESTIONS DEVANT ÊTRE EXAMINÉES PAR LE CQCJ

13. L’Article XXXIV.3 b) du Règlement général de l’Organisation dispose que le Comité des questions constitutionnelles et juridiques examine des questions déterminées qui lui sont soumises par le Conseil ou le Directeur général et qui peuvent intéresser les domaines suivants: établissement, adoption, entrée en vigueur et interprétation des conventions et accords multilatéraux conclus en vertu de l’Article XIV de l’Acte constitutif. En supposant que l’Engagement soit conclu dans le cadre de la FAO, le CQCJ est invité à examiner le texte de l’Engagement tel qu’adopté par la Commission à sa sixième session extraordinaire en juin 2001 et reproduit à l’Annexe B de son rapport.

14. Le CQCJ est également invité à examiner le projet de résolution de la Conférence concernant l’adoption de l’Engagement et les dispositions provisoires en vue de son application. Ce projet de résolution, proposé à cette même sixième session extraordinaire de la Commission en

¹⁵ Voir la trentième session de la Conférence de la FAO, Rome, 12-23 novembre 1999, C 99/REP, par. 64 et 66. Le libellé de la Conférence de novembre 1999 concernant le caractère et les liens de l’Engagement a été utilisé en mai 2000 par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique dans sa Décision V/26, par. 8 (cinquième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Nairobi (Kenya), 15-26 mai 2000). Le libellé exact utilisé en mai 2000 par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique est indiqué dans la note de bas de page 12 du présent document.

¹⁶ Cent dix-neuvième session du Conseil de la FAO, Rome, 20-25 novembre 2000, CL 119/REP, par. 31.

¹⁷ Cent vingtième session du Conseil de la FAO, Rome, 18-23 juin 2001, CL 120/REP, par. 55.

¹⁸ *Rapport de la sixième session extraordinaire de la Commission des ressources génétiques pour l’alimentation et l’agriculture* (Rome, 25-30 juin 2001), par. 6. Le texte de l’Engagement est reproduit à l’Annexe B de ce rapport.

¹⁹ *Rapport de la sixième session extraordinaire de la Commission des ressources génétiques pour l’alimentation et l’agriculture* (Rome, 25-30 juin 2001), par. 8. Le texte du projet de résolution est reproduit à l’Annexe F de ce rapport.

juin 2001, et joint au rapport de cette session (Annexe F), doit être examiné pour adoption par la Conférence parallèlement à l'Engagement.

15. Lorsqu'il examinera le texte de l'Engagement et du projet de résolution, le CQCJ pourra peut-être s'appuyer sur les considérations ci-après.

V. TEXTE DE L'ENGAGEMENT²⁰

V.1 OBSERVATIONS GÉNÉRALES

16. Les Textes fondamentaux de l'Organisation imposent certaines contraintes à la teneur des accords conclus au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif. L'attention du CQCJ est en particulier appelée sur l'Article XIV en question, sur l'Article XXI du Règlement général de l'Organisation et sur la Partie R des Textes fondamentaux (ci-après dénommée Partie R). Toutes ces contraintes et leurs différentes forces juridiques qui dépendent de la source juridique dont elles proviennent, ont été examinées de façon approfondie et longuement à divers stades des négociations de l'Engagement, en particulier lors des réunions tenues en avril et juin 2001²¹.

17. Article XIV de l'Acte constitutif

Aucune des contraintes imposées par l'Article XIV ne semble présenter de problèmes pour le texte tel qu'il est, mis à part les éléments indiqués spécifiquement ci-après.

18. Article XXI du Règlement général de l'Organisation

L'Article XXI est consacré aux conventions et accords et il définit un certain nombre de procédures à suivre en ce qui concerne les organes relevant de l'Article XIV au stade de la préparation. À cet égard, on retiendra en particulier l'Article XXI.1 c) qui a la teneur suivante:

“La Conférence ou le Conseil, ayant examiné toute représentation ou observation émanant d'États Membres ou de Membres associés et tout commentaire des Nations Unies, de l'une quelconque des institutions spécialisées ou d'autres organisations internationales, ne peut approuver que les conventions, accords, conventions ou accords complémentaires contenant des dispositions en vertu desquelles:

- i) *tout organisme ou mécanisme international ou activité prévue par la Convention, l'accord, la convention ou l'accord complémentaires entre dans le cadre général de l'Organisation;*
- ii) *les recommandations adoptées et les rapports sur les travaux effectués par ces organismes sont transmis au Directeur général de l'Organisation”.*

19. Partie R des Textes fondamentaux

La Partie R énonce quelques principes et procédures devant régir la préparation des conventions et accords conclus en vertu de l'Article XIV, afin d'en assurer la cohérence et l'uniformité. Cependant, il est indiqué dans l'introduction de la Partie R *“qu'il ne s'agit pas de prescrire des règles trop rigides, car il est bien évident que chaque texte de convention, chaque règlement, doit être rédigé en fonction de son objet”*²². En conséquence, nombre des

²⁰ Lors de l'adoption du texte de l'Engagement et du projet de résolution devant être examinés par la Conférence à sa trente et unième session, l'Union européenne et le Japon ont fait des déclarations. Voir *Rapport de la sixième session extraordinaire de la Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture* (Rome, 25-30 juin 2001), par. 9, Annexe C (Union européenne) et Annexe D (Japon).

²¹ Un Groupe juridique s'est réuni pendant la sixième réunion intersessions du Groupe de contact (Spolète, 22-28 avril 2001). Les travaux effectués par le Groupe juridique à Spolète ont été complétés par le Comité plénier lors de la sixième session extraordinaire de la Commission (Rome, 25-30 juin 2001).

²² Partie R des Textes fondamentaux, Préambule.

considérations qui figurent dans la Partie R sont à suivre “*lorsqu’il y a lieu*”²³ et n’ont pas nécessairement valeur obligatoire. La Conférence aurait donc toute latitude pour adopter un accord qui n’est pas strictement conforme à tous égards aux principes énoncés dans la Partie R.

Nombre des questions soulevées dans la Partie R sont de pure forme et ont été prises en compte dans l’Engagement conformément aux indications figurant dans la Partie R. Néanmoins, l’attention est appelée ci-après sur les dispositions de l’Engagement qui pourraient soulever des questions juridiques en ce qui concerne les dispositions de la Partie R.

V.2 OBSERVATIONS SUR DES POINTS JURIDIQUES DÉTERMINÉS

20. Nom de l’instrument. Le terme “*Engagement*” n’est pas utilisé habituellement pour un accord international contraignant. En outre, la Partie R indique que “*les traités de portée universelle conclus en vertu de l’Article XIV de l’Acte constitutif seront dénommés “conventions”, les autres étant appelés “accords”*”²⁴. Le CQCJ souhaitera donc peut-être envisager de remplacer le terme d’ “*Engagement*” par celui de “*Convention*”. Cela aiderait également à éviter la confusion entre l’ancienne nature volontaire, et la nouvelle nature d’instrument international juridiquement contraignant de l’Engagement.

21. En outre, étant donné les objectifs du futur instrument tels que définis à l’Article 1, ainsi que la référence fréquente dans le texte aux “*ressources phytogénétiques pour l’alimentation et l’agriculture*”, le futur instrument pourrait être dénommé “*Convention internationale sur les ressources phytogénétiques pour l’alimentation et l’agriculture*”, de manière que son champ d’application apparaisse déjà dans le titre.

22. Préambule. Établissement de l’Engagement dans le cadre de la FAO. L’Article XXI.1 c) du Règlement général de l’Organisation dispose que la Conférence “*... ne peut approuver que les conventions, les accords, conventions ou accords complémentaires contenant des dispositions en vertu desquelles: i) tout organisme ou mécanisme international ou activité prévue par la convention, l’accord, la convention ou l’accord complémentaires entre dans le cadre général de l’Organisation; ...*”. Cette disposition à caractère obligatoire est renforcée par la Partie R, qui dispose que “*le préambule spécifiera toujours que la convention ou l’accord est établi dans le cadre de l’Organisation*”²⁵. Tel qu’il est actuellement rédigé, l’Engagement n’indique expressément nulle part qu’il est établi dans le cadre de l’Organisation et qu’il a été formulé au titre des dispositions de l’Article XIV.

23. L’Engagement est étroitement lié à la FAO à divers égards: son champ d’application relève du domaine de compétence de la FAO; il a été négocié en 1983, suivi depuis lors par une commission de la FAO et vient d’être révisé, tout cela dans le cadre de l’Organisation; la FAO a fourni son secrétariat et a appuyé toutes les activités concernant l’Engagement; les organes directeurs de la FAO, ainsi que la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique ont expressément confirmé qu’il devait être étroitement lié à la FAO et que les négociations devraient être menées à bien sous les auspices de la FAO. Le CQCJ pourra donc peut-être envisager d’ajouter au préambule une clause visant à assurer que la relation avec la FAO soit clairement indiquée. Conformément aux expressions utilisées dans d’autres accords conclus en vertu de l’Article XIV, cette clause pourrait par exemple avoir la teneur suivante: “*Notant que le présent Engagement a été conclu en vertu de l’Article XIV de l’Acte constitutif de la FAO*” ou “*Notant que le présent Engagement a été conclu dans le cadre de la FAO*”.

²³ Voir, par exemple, les principes régissant les amendements. “*Les conventions et accords contiendront, lorsqu’il y a lieu, des dispositions d’où se dégageront les principes suivants: ...*”, Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, A.8.

²⁴ Partie R et Textes fondamentaux, Annexe, A.1.

²⁵ Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, A.5.

24. Article 2 – Emploi des termes. Définition des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Ce texte a été laissé entre crochets. Le problème non encore résolu est d'ordre technique plutôt que juridique.
25. Article 2 – Emploi des termes. Définition du matériel génétique. Cette partie a été laissée entre crochets mais ne soulève pas de problème juridique majeur en ce qui concerne les contraintes imposées par les Textes fondamentaux.
26. Article 4 – Relations entre le présent Engagement et les autres accords internationaux. L'objectif de cette clause (encore entre crochets) qui a des précédents dans le libellé du Préambule de la Convention de Rotterdam et dans le Protocole de Cartagena²⁶ est d'aider à l'interprétation et à l'application de cet accord. Il y a des dispositions relativement analogues dans d'autres accords internationaux. Cette clause ne soulève pas de problème juridique majeur ou, du moins, permettrait une interprétation raisonnable. Le CQCJ souhaitera peut-être proposer la suppression des crochets ou, à défaut, l'utilisation d'un libellé du préambule fondé sur la Convention de Rotterdam et le Protocole de Cartagena.
27. Article 13 – Accès facilité. Le texte de l'Article 13.3 d) reste entre crochets mais il ne soulève pas de problème juridique concernant le caractère des accords conclus en vertu de l'Article XIV.
28. Article 19 – Ressources financières. Le libellé de l'Article 19.4 d) “[et en évitant les subventions]” ne pose pas de problème juridique.
29. Article 20 – Organe directeur. Décisions par consensus. L'Article 20.2 indique que toutes les décisions de l'organe directeur sont prises par consensus. Cela en soi ne pose pas de problème juridique fondamental mais le CQCJ souhaitera peut-être noter qu'il serait très probablement utile d'ajouter le texte suivant: “*si ce n'est par consensus, par un autre moyen d'arriver à une décision sur certaines questions*”. Par exemple, le Règlement intérieur, qui doit être approuvé par consensus, pourrait prévoir des questions pour lesquelles une décision peut être prise à la majorité ou à la majorité qualifiée. Cela donnerait à l'organe les moyens d'éviter les impasses dans ses

26

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, adoptée à Rotterdam le 10 septembre 1998. Voir les paragraphes du préambule, qui ont la teneur suivante:

- “*considérant que les politiques commerciales et environnementales devraient être complémentaires afin d'assurer l'avènement d'un développement durable,*
- *soulignant que rien dans la présente Convention ne doit être interprété comme entraînant de quelque manière que ce soit une modification des droits et obligations d'une Partie au titre d'un accord international en vigueur applicable aux produits chimiques faisant l'objet du commerce international ou à la protection de l'environnement,*
- *estimant que les considérations ci-dessus n'ont pas pour objet d'établir une hiérarchie entre la présente Convention et d'autres accords internationaux, ...*”

Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique, adopté comme accord supplémentaire relatif à la Convention le 29 janvier 2000. Voir les trois derniers paragraphes du préambule, qui ont la teneur suivante:

- “*Estimant que les accords sur le commerce et l'environnement devraient se soutenir mutuellement en vue de l'avènement d'un développement durable,*
- *soulignant que le présent Protocole ne sera pas interprété comme impliquant une modification des droits et obligations d'une Partie en vertu d'autres accords internationaux en vigueur,*
- *considérant qu'il est entendu que le présent préambule ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux ..*”.

processus de prise de décision, du moins pour certaines questions (par exemple, pour les élections).

30. Article 20.3 d) – Organe directeur. Budget. L'une des fonctions de l'organe directeur est d'adopter le budget. Outre les ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre de la stratégie de financement, telles qu'indiquées à l'Article 19 et à l'Article 20.3 c), d'autres ressources sont requises pour le fonctionnement du secrétariat et de l'organe directeur. L'Engagement étant une convention conclue en vertu de l'Article XIV, il y a trois possibilités de fonctionnement: i) soit il est entièrement financé par l'Organisation; ii) soit, outre qu'il est financé par l'Organisation et il peut en outre entreprendre des projets coopératifs financés par des Parties contractantes, soit enfin, iii) il est financé par l'Organisation et il a de surcroît un budget autonome²⁷. L'Engagement, selon toute probabilité, relèverait de la troisième catégorie (budget supplémentaire autonome), ce qui permettrait à la fois une plus grande autonomie à l'égard de la FAO et un appui administratif et logistique de l'Organisation. L'Article 20.3 d) semble se référer à ce "*budget autonome*" supplémentaire et non à la partie financée par la FAO qui est décidée par la Conférence de la FAO dans le cadre du budget ordinaire de l'Organisation. Il serait donc approprié d'envisager d'ajouter "*autonome*" après "*budget*".

31. Article 20.6 – Organe directeur. Organisations membres de la FAO. L'Article 20.6 est encore entre crochets mais cela, essentiellement parce que, faute de temps, il n'avait pas été examiné. C'est là une clause habituelle en ce qui concerne la qualité de membre de la FAO d'une organisation d'intégration économique régionale, en particulier la façon dont les responsabilités sont réparties entre cette organisation d'intégration et ses membres. Conformément à l'Article XIV.3 b), cette clause devrait être maintenue, mais les expressions "... *et s'acquittent des obligations liées à leur qualité de membres ...*" et "*mutatis mutandis*" devrait être supprimée. En effet, les obligations liées à la qualité de membre devraient plutôt être remplies conformément aux dispositions de l'Engagement.

32. Article 21.1: Secrétariat. Nomination du Secrétaire. Les crochets qui figurent à l'Article 21.1 n'ont pas été supprimés par la réunion, mais peuvent être éliminés. En effet, le texte entre crochets est tout à fait conforme à la Partie R qui dispose que le Secrétaire est nommé par le Directeur général mais, dans le cadre d'organes disposant d'un budget autonome, les textes fondamentaux peuvent spécifier que le Secrétaire est nommé "*après consultation avec les membres de l'organisme concerné ou avec leur accord ou leur approbation*"²⁸. En ce qui concerne le recrutement d'autres collaborateurs mentionné à la fin de l'Article 21.1, le libellé ne pose pas de problème juridique majeur sous réserve que, conformément aux dispositions de l'Article VIII de l'Acte constitutif de la FAO, ces collaborateurs soient nommés par le Directeur général. Tout coût non approuvé spécifiquement dans le budget de la FAO devrait être couvert par le budget autonome.

33. Article 21.3: Secrétariat. Rapport au Directeur général. L'Article XXI.1 c) du Règlement général de l'Organisation dispose que la Conférence "*ne peut approuver que les conventions, accords, conventions ou accords complémentaires contenant des dispositions en vertu desquelles: ... ii) les recommandations adoptées et les rapports sur les travaux effectués par ces organismes sont transmis au Directeur général de l'Organisation*". Pour se conformer à cette disposition obligatoire, l'expression "*et au Directeur général*" pourrait être ajoutée à la fin du chapeau de l'Article 21.3²⁹.

²⁷ Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, B.33.

²⁸ Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, B, 32 iii).

²⁹ Il est à noter que la *Convention internationale pour la protection des végétaux*, adoptée en 1997 au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, ne contient pas les dispositions concernant la transmission de rapports au Directeur général qui figurent dans l'Article XXI.1 c) du Règlement général de l'Organisation.

34. Article 21.4: Secrétariat. Documentation en six langues. Il est à noter que le russe est l'une des langues de l'ONU, mais ne fait pas partie des langues de la FAO. Cela a des conséquences budgétaires. En particulier, en l'absence d'une décision contraire de la Conférence, les coûts liés à l'adjonction du russe devraient être pris en charge par le budget autonome.

35. Article 24: Amendements à l'Engagement. Pouvoir du Conseil et de la Conférence de désavouer certains amendements. L'attention du CQCJ est appelée sur les dispositions de la Partie R, qui stipulent que:

“Les conventions et accords contiendront, lorsqu'il y a lieu, des dispositions d'où se dégageront les principes suivants:

a) les amendements à toutes les conventions et à tous les accords établis en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif devront être transmis au Conseil qui aura le pouvoir de les désavouer s'il est d'avis que ces amendements sont incompatibles avec les objectifs et les buts de l'Organisation ou avec les dispositions de l'Acte constitutif. S'il l'estime souhaitable, le Conseil peut renvoyer ces amendements à la Conférence qui aura le même pouvoir de désaveu. En outre, ces amendements devront être approuvés au préalable au moins à la majorité des deux tiers de toutes les Parties à la convention ou à l'accord. Les amendements aux conventions et accords ne portant pas création d'un organisme seront soumis à un comité consultatif avant d'être examinés par le Conseil.”³⁰

36. Lors des négociations, il a été décidé que le “*pouvoir de désaveu*” du Conseil et de la Conférence ne devrait pas être mentionné dans le texte de l'Engagement. Cela tient essentiellement à la crainte que des Membres de la FAO qui ne sont pas Parties à l'Engagement puissent influencer sur les procédures de prise de décision des Parties. L'absence de cette provision ne sera pas contraire à l'Article XIV. La Partie R reflète les politiques de l'Organisation mais la Conférence a toute latitude pour approuver un accord qui n'est pas conforme à tous égards aux conditions énoncées dans la Partie R. En effet, la Partie R proprement dite prévoit le fait qu'il n'est pas obligatoire d'incorporer cette disposition car elle indique que celle-ci est incluse “*lorsqu'il y a lieu*”.

37. Articles 26, 27, 28, 29. Modalités permettant de devenir partie et entrée en vigueur. Ces articles ont été insérés à la dernière réunion pour donner suite à une demande d'incorporation des clauses finales habituelles qui figurent dans les accords internationaux, en lieu et place de la méthode plus simple d'adoption d'un accord par la Conférence ou le Conseil, suivie de l'acceptation. Ces clauses ne posent pas de problème particulier en ce qui concerne les différentes façons de devenir partie à l'Engagement, mais une attention particulière devrait être appelée sur le double sens possible de “*signature*” (à savoir la simple signature de l'accord sans que le signataire ne devienne partie et sous réserve de ratification, ou la signature avec l'intention et le pouvoir de devenir partie en apposant cette signature).

38. Articles 26, 27, 28, 29. Admission à la qualité de partie contractante d'États qui ne sont pas membres de la FAO. Ces articles concernent également l'admission à la qualité de partie contractante d'États qui ne sont pas membres de la FAO mais qui sont membres de l'ONU ou de l'une quelconque de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique³¹. L'Article XIV.3 b) de l'Acte constitutif de la FAO dispose que “*les conventions ... précisent ... dans le cas de conventions, accords, conventions ou accords complémentaires instituant des commissions ou comités, la participation des États non membres de l'Organisation faisant partie de l'Organisation des Nations Unies, de l'une quelconque des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, ou celle d'organisations d'intégration économique régionale autres que les organisations membres est subordonnée en*

³⁰ Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, A.8.

³¹ Il est à noter que 10 parties à la Convention sur la diversité biologique ne sont pas membres de la FAO, et que neuf Membres de la FAO ne sont pas parties à la Convention sur la diversité biologique.

outre à l'approbation préalable des deux tiers au moins des membres de la Commission ou du comité intéressé". Le texte actuel de l'Engagement ne contient pas cette disposition de l'Acte constitutif concernant la participation des États qui ne sont pas membres de la FAO sous réserve de l'approbation préalable des deux tiers des membres de la commission ou du comité.

39. À cet égard, le CQCJ souhaitera peut-être se demander si l'Engagement devrait contenir cette disposition. La question de savoir si l'organe directeur de l'Engagement peut être considéré comme une commission ou un comité au titre de l'Article XIV.3 b) pourrait être soulevée. À cet égard, le CQCJ souhaitera peut-être noter que sur les 15 conventions et accords conclus au titre de l'Article XIV, douze³² ont été spécifiquement conclus pour la création d'une Commission. Les trois autres, qui n'ont pas été expressément conclus pour la création d'une Commission, ne contiennent pas la disposition en question, bien que deux d'entre eux aient un organe directeur³³. Compte tenu de ce qui précède, le CQCJ souhaitera peut-être estimer que le fait que l'Engagement ne contienne pas cette disposition n'est pas incompatible avec l'Article XIV.

40. Article 36: textes authentiques. Voir observations sur l'Article 21.4 – Documentation en six langues.

VI. TEXTE DU PROJET DE RÉOLUTION

41. Le projet de résolution a un dispositif en deux parties. La Partie A concerne l'adoption de l'Engagement, la période de l'ouverture de la signature et l'invitation aux Membres de la FAO et aux États qui ne sont pas membres de la FAO mais qui sont membres de l'ONU ou de l'une quelconque de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique à devenir parties. La Partie B est consacrée aux dispositions provisoires pour l'application de l'Engagement. Le texte du projet de résolution ne semble pas poser de problème juridique majeur.

42. Nom de l'instrument. Le nom qui figure dans le projet de résolution devrait être remplacé par "*Convention*", si le texte de l'Engagement est ainsi modifié.

43. Paragraphe A.4. Le propos et le sens de ce paragraphe ne sont pas clairs. Il contient une déclaration de principe qui ne dépend pas d'une "*décision*" de la Conférence mais de l'Engagement lui-même, une fois entré en vigueur, et qui n'est applicable qu'aux parties contractantes. L'Article 8 de l'Engagement, par exemple, mentionne expressément les engagements nationaux et la coopération internationale. Le CQCJ souhaitera peut-être envisager de proposer la suppression du paragraphe ou le remplacement du terme "*décide*" par l'expression "*accueille favorablement*".

³² **Les douze conventions ou accords sont les suivants:** *Accord portant création de la Commission Asie-Pacifique des pêches* (1948); *Acte constitutif de la Commission internationale du riz* (1948); *Accord portant création de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée* (1949), *texte amendé approuvé par le Conseil de la FAO au cours de sa cent treizième session* (novembre 1997); *Acte constitutif de la Commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse* (1953); *Convention plaçant la Commission internationale du peuplier dans le cadre de la FAO* (1959); *Accord portant création de la Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la partie orientale de son aire de répartition en Asie du Sud-Ouest* (1963); *Accord portant création de la Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région centrale* (1965); *Accord portant création de la Commission de lutte contre le criquet pèlerin en Afrique du Nord-Ouest* (1970); *Accord portant création d'une Commission régionale de la production et de la santé animales pour l'Asie et le Pacifique* (1973); *Accord portant création de la Commission des thons de l'océan Indien* (1993); *Accord portant création de la Commission régionale des pêches (COREPÊCHES)* (1999); *Accord portant création d'une Commission de lutte contre le criquet pèlerin dans la région occidentale* (2000).

³³ **Les trois conventions ou accords sont les suivants:** *Accord sur la protection des végétaux dans la région Asie-Pacifique* (1955); *Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion* (1993); *Convention internationale pour la protection des végétaux* (1951); *nouveau texte révisé approuvé par la Conférence de la FAO au cours de sa vingt-neuvième session* (novembre 1997). L'Accord sur la protection des végétaux dans la région Asie-Pacifique et la Convention internationale pour la protection des végétaux ont tous deux un organe directeur dont sont automatiquement membres toutes les parties contractantes.

44. Paragraphe B.1. Pendant la période intérimaire, il y aura la Commission et le “Comité provisoire”. Afin d’économiser les ressources et d’éviter les chevauchements, le CQCJ souhaitera peut-être envisager la possibilité que la Commission fasse également office de Comité provisoire. Dans cette éventualité, il devrait être possible de permettre la participation pleine et entière des États qui ne sont pas membres de la FAO mais qui sont parties contractantes à l’Engagement³⁴. On trouve un précédent dans le rôle de la Commission intérimaire des mesures phytosanitaires, pour laquelle “la Commission est ouverte à tous les Membres de la FAO et aux États non membres qui sont parties contractantes à la CIPV”³⁵.

45. Paragraphe B.2. Les crochets pourraient être supprimés. Cependant, le texte entre crochets devrait être modifié comme suit: “conformément aux dispositions applicables de la FAO”.

46. Paragraphe B.3. Une partie du texte du paragraphe a) et l’ensemble du texte du paragraphe b) bis) sont encore en cours de négociation. Le texte, en son état actuel, ne pose pas de problème juridique majeur. L’ordre des lettres devrait être rectifié.

VII. ACTION PROPOSÉE DU CQCJ

47. Le CQCJ est invité à examiner le texte de l’Engagement tel qu’adopté à la sixième session extraordinaire de la Commission en juin 2001, ainsi que le texte du projet de résolution de la Conférence tel que proposé par la Commission à la même session, en vue de déterminer s’ils sont conformes aux Textes fondamentaux de l’Organisation et sont présentés sous une forme juridiquement appropriée. Le CQCJ souhaitera peut-être recommander que les textes de l’Engagement et du projet de résolution, ainsi que les commentaires y afférents, soient présentés au Conseil à sa cent vingt et unième session en octobre-novembre 2001, pour approbation, puis à la Conférence, à sa trente et unième session, en novembre 2001, pour approbation (en ce qui concerne l’Engagement) et pour adoption (en ce qui concerne la Résolution).

³⁴ Il est à noter qu’ “à la demande de la Fédération de Russie, la Commission a noté que le paragraphe B.2 du projet et de la résolution devrait être définitivement mis au point, de façon à permettre aux États non membres de la FAO, mais qui avaient signé l’Engagement international, de participer en tant que membres du Comité provisoire de l’Engagement international sur les ressources phytogénétiques”. Voir rapport de la Sixième session extraordinaire de la Commission des ressources génétiques pour l’alimentation et l’agriculture, Rome, 25-30 juin 2001, par. 8.

³⁵ Voir “Convention internationale pour la protection des végétaux” (CIPV), convention conclue au titre de l’Article XIV de l’Acte constitutif de la FAO. Le nouveau texte révisé de cette convention a été approuvé par la Conférence de la FAO en novembre 1997. En même temps, la Conférence a créé une *Commission intérimaire des mesures phytosanitaires* au titre de l’Article VI.1 de l’Acte constitutif de la FAO (voir vingt-neuvième session de la Conférence de la FAO, Rome, 7-18 novembre 1997, C 97/REP, par. 126 à 135). Il est cependant à noter que conformément à la Partie R des Textes fondamentaux, “les États non membres de l’Organisation ne pourront faire partie des commissions et comités dont la création est prévue par l’Article VI de l’Acte constitutif” (Partie R des Textes fondamentaux, Annexe, B.23). En ce qui concerne le maintien du Secrétariat de la *Commission intérimaire des mesures phytosanitaires*, la Conférence est convenue que “le présent secrétariat de la CIPV sera maintenu jusqu’à l’entrée en vigueur des amendements et il fournira des services de secrétariat à la Commission intérimaire dans l’intervalle” (voir vingt-neuvième session de la Conférence de la FAO, Rome, 7-18 novembre 1997, C 97/REP, par. 135, n. 9).