



COMITE DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Cent dix-neuvième session

Rome, 9-11 octobre 2023

Diffusion des protocoles d'accord signés par la FAO

I. Introduction

1. Le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ ou Comité) est saisi de la présente question conformément à l'alinéa 7.m de l'article XXXIV du Règlement général de l'Organisation (RGO), aux termes duquel le Comité peut examiner des questions déterminées qui lui sont soumises par le Conseil ou le Directeur général et qui peuvent découler «des questions de principe touchant les relations avec des organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales, des institutions nationales ou des particuliers».

2. En décembre 2022, au titre du point 20 de l'ordre du jour de sa 171^e session, intitulé «Évolution des débats au sein d'autres instances intéressant la FAO», le Conseil a reçu des informations sur la septième Réunion des ministres de l'agriculture des États membres de l'Organisation de Shanghai pour la coopération (OSC)¹. A la suite des débats qu'il a tenus sur cette question, le Conseil a demandé un complément d'information concernant le protocole d'accord conclu entre la FAO et le secrétariat de l'OSC², qui est une organisation intergouvernementale³. Dans ce

¹ Documents CL 171/INF/4 et CL 171/INF/4 WA1 (annexe web 1)

² Le protocole d'accord entre la FAO et le secrétariat de l'Organisation de Shanghai pour la coopération a été signé en novembre 2019, à Tachkent (Ouzbékistan), en marge de la 18^e réunion du Conseil des chefs de gouvernement de l'OSC. Il a été conclu en vertu du paragraphe 3 de la résolution 71/14 de l'Assemblée générale des Nations Unies, intitulée Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de Shanghai pour la coopération, qui «[p]ropose que les institutions spécialisées et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies coopèrent avec l'Organisation de Shanghai pour la coopération afin d'exécuter des programmes conjoints en vue de la réalisation de leurs objectifs et, à cet égard, recommande que les chefs de ces entités poursuivent leurs consultations avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies». Au titre du protocole d'accord, les parties coopèrent dans des domaines d'intérêt commun, notamment l'atténuation du changement climatique, la gestion durable des ressources naturelles, la transformation numérique de l'agriculture, les marchés de produits alimentaires, l'amélioration des cadres phytosanitaires et vétérinaires, la contribution à une alimentation saine dans les zones urbaines et d'autres domaines majeurs.

³ L'Organisation de Shanghai pour la coopération est composée des pays suivants: République populaire de Chine, République de l'Inde, République du Kazakhstan, République kirghize, République islamique du Pakistan, Fédération de Russie, République du Tadjikistan, République d'Ouzbékistan et République islamique d'Iran.

contexte, il a également soulevé la question plus générale de savoir si les protocoles d'accord signés avec d'autres organisations intergouvernementales pouvaient être diffusés auprès des membres, comme cela se pratique déjà pour les accords avec le secteur privé. En conclusion, le Conseil «a dit attendre avec intérêt de débattre de la diffusion du protocole d'accord signé par la FAO à sa 174^e session, après l'examen de ce dernier par les organes directeurs pertinents»⁴.

II. Contexte

3. Au 26 juin 2023, le nombre de protocoles d'accord et d'autres accords généraux de coopération et de partenariat signés entre la FAO et différentes organisations intergouvernementales s'élevait à 328. Les protocoles d'accord conclus avec des organisations intergouvernementales sont généralement établis avec le concours du secrétariat de l'organisation concernée, puisqu'il est l'organe administratif chargé de superviser et de coordonner la mise en œuvre des accords.

4. À la FAO, le terme «protocole d'accord» est généralement employé pour désigner un instrument officiel et contraignant, auquel l'Organisation a souscrit afin d'établir un cadre de collaboration général⁵. Un protocole d'accord permet de jeter les bases d'un partenariat ou d'une collaboration avec une autre entité et couvre les principaux aspects de la relation, à savoir les objectifs généraux, la portée et les domaines de coopération⁶. Les protocoles d'accord définissent les principales dispositions juridiques qui régissent la collaboration, notamment en ce qui concerne la responsabilité, les droits en matière de propriété intellectuelle, la confidentialité ou l'utilisation du logo. Ils comportent en outre des clauses relatives au statut spécial de la FAO, eu égard à son statut d'organisation du système des Nations Unies⁷.

5. Par la suite, des accords opérationnels plus précis sont conclus pour des activités ou des projets spécifiques qui entrent dans le cadre du protocole d'accord.

6. Si les modèles de protocoles d'accord établis par l'Organisation constituent le point de départ des négociations, il est possible d'y apporter des modifications pour répondre aux besoins spécifiques de la collaboration ou aux exigences de l'autre partie, à condition que ces modifications soient jugées acceptables par la FAO et qu'elles soient en accord avec le statut juridique de l'Organisation.

III. Pratiques pertinentes au sein de la FAO

A. Diffusion des protocoles d'accord conclus avec des entités du secteur privé

7. Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie de la FAO relative à la mobilisation du secteur privé 2021-2025⁸ et pour faire suite à la demande faite par le Conseil de la FAO de renforcer la transparence concernant les partenariats établis entre la FAO et le secteur privé⁹, tous les protocoles

⁴ CL 171/REP, paragraphe 56

⁵ Ne sont pas considérés comme des protocoles d'accord les autres formes d'accords conclus par la FAO, notamment les instruments de passation de marchés, les accords de financement ou de contribution et les dispositions juridiques fixées dans le cadre de projets.

⁶ En général, les domaines de coopération comprennent, sans s'y limiter, le renforcement des capacités, l'échange de connaissances, la mise à disposition de ressources et l'élaboration d'initiatives de financement dans des domaines d'intérêt commun aux parties.

⁷ Il s'agit essentiellement des clauses relatives au règlement des différends, aux privilèges et immunités et au droit applicable.

⁸ <https://www.fao.org/documents/card/fr/c/CB3352FR>

⁹ À sa 165^e session (30 novembre - 4 décembre 2020), le Conseil a approuvé la Stratégie de la FAO relative à la mobilisation du secteur privé 2021-2025, «a souligné qu'il importait d'accroître la transparence et a dit attendre avec intérêt que les accords de partenariat soient réexaminés de manière plus approfondie une fois que le portail Connect aura été lancé» (voir le document CL165/REP, paragraphe 11.f).

d'accord, ainsi que les autres accords établissant un cadre général de coopération avec le secteur privé sont mis à la disposition des membres sur le portail Connect¹⁰, une plateforme accessible aux représentants des membres de la FAO par un mot de passe.

B. Diffusion des protocoles d'accord conclus avec des organisations intergouvernementales

8. L'Organisation fait part de la conclusion de protocoles d'accord avec d'autres organisations intergouvernementales par différents moyens. Ainsi, des actualités relatives aux cérémonies de signature, tenues en présentiel ou à distance, et les grandes étapes liées aux protocoles d'accord et aux autres accords signés par l'Organisation sont régulièrement diffusées sur son site web¹¹, ainsi que sur d'autres plateformes publiques, notamment ses réseaux sociaux¹². En outre, il arrive que des déclarations publiques soient faites lors de cérémonies de signature ou de manifestations de lancement: elles sont alors publiées sur le site web. Parmi les éléments publiés figurent souvent un résumé des principaux objectifs visés par la coopération, ainsi qu'une brève présentation des parties prenantes, le but étant de tenir les membres, les partenaires et le grand public informés des activités menées par la FAO en matière de partenariat et de garantir la transparence et la responsabilisation.

9. Toutefois, à l'heure actuelle, il n'existe pas de pratique consistant à mettre à la disposition des membres l'ensemble des protocoles d'accord signés avec des organisations intergouvernementales par l'intermédiaire d'un portail spécialement créé à cet effet et protégé par un mot de passe, contrairement aux protocoles d'accord conclus avec le secteur privé.

IV. Prochaines étapes possibles

10. Si les membres le jugent utile, des mesures pourront être prises pour diffuser l'ensemble des protocoles d'accord conclus avec d'autres organisations intergouvernementales par l'intermédiaire d'un portail spécialement créé à cet effet et protégé par un mot de passe. Pour cela, il conviendra non seulement de mettre en place les dispositifs techniques nécessaires, mais aussi d'adopter un certain nombre de mesures pour tenir compte des questions d'ordre juridique.

11. La majorité des protocoles d'accord signés par le passé ne comportent aucune clause générale autorisant leur diffusion sans le consentement exprès de l'autre partie. Conformément à certains principes juridiques fondamentaux, la FAO doit obtenir le consentement exprès des autres parties avant la diffusion ou la publication.

12. La Direction de l'Organisation attachant une importance renouvelée à la transparence, le modèle standard des protocoles d'accord passés entre la FAO et des organisations intergouvernementales prévoit, depuis juillet 2021, une clause de diffusion autorisant les parties à publier l'accord ou des informations y afférentes sur leurs sites web respectifs, comme suit:

Le présent protocole d'accord, ou toute information y afférente, peut être publié sur le site web de la FAO après son entrée en vigueur, conformément aux politiques de l'Organisation en matière de transparence, telles que modifiées ou mises à jour périodiquement. [Autre partie] pourra également publier le protocole d'accord ou des informations le concernant sur son propre site web une fois le protocole entré en vigueur.

13. La plupart des parties qui ont signé un protocole d'accord avec la FAO après juillet 2021 ont consenti à sa publication.

¹⁰ www.fao.org/connect-private-sector/fr/

¹¹ <https://www.fao.org/home/fr>.

¹² Des photos des cérémonies de signature sont disponibles sur le compte Flickr de la FAO, à l'adresse suivante: <https://www.flickr.com/photos/faonews/>

14. Toutefois, en ce qui concerne les protocoles d'accord signés avant juillet 2021 dans lesquels la clause de diffusion n'est pas expressément mentionnée, ainsi que pour ceux conclus après cette date et dont la clause de diffusion a été rejetée par le partenaire, l'Organisation est tenue de solliciter activement le consentement de chaque partenaire concerné. Il convient de rappeler que, en vertu du principe juridique général énoncé ci-dessus, la FAO s'est adressée à chaque partenaire du secteur privé avec lequel elle avait conclu un protocole d'accord afin qu'il consente à sa publication sur le portail Connect.

15. Une procédure similaire à celle adoptée pour la publication des protocoles d'accord avec le secteur privé pourrait être appliquée à ceux conclus avec des organisations intergouvernementales. Cela impliquerait d'examiner chacun des 328 protocoles d'accord afin de vérifier s'ils contiennent ou non une clause de diffusion. Ensuite, une demande serait adressée à chaque partenaire si une telle clause ne figurait pas dans l'accord. Le délai d'obtention du consentement peut varier en fonction des dispositions juridiques propres à l'organisation intergouvernementale concernée; dans certains cas, il peut être nécessaire que les membres de l'organisation donnent leur accord, outre celui du chef de secrétariat.

16. Il convient de souligner que des ressources humaines et financières devront être mobilisées pour prendre les mesures nécessaires à l'examen des protocoles d'accord, comme indiqué précédemment, et à la mise au point d'une plateforme numérique protégée par mot de passe qui permette aux membres de consulter les protocoles conclus avec d'autres organisations intergouvernementales.

V. Suite que le Comité est invité à donner

17. Le Comité est invité à communiquer des observations ou des orientations sur la question de la diffusion des protocoles d'accord conclus avec d'autres organisations intergouvernementales dans le respect de son mandat, avant de la transmettre au Conseil, qui l'examinera à sa 174^e session, en décembre 2023.