



COMITE DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Cent dix-neuvième session

Rome, 9-11 octobre 2023

**Activités de la Sous-Division droit et développement – Rapport
d'information**

I. Introduction et contexte

1. La Sous-Division droit et développement (LEGN) du Bureau juridique de la FAO donne à l'Organisation et à ses membres des avis sur les moyens juridiques et institutionnels qui contribuent à une transformation durable et inclusive des systèmes agroalimentaires. En particulier, elle aide les membres à établir des cadres réglementaires qui régissent la chaîne de valeur agroalimentaire. Ces cadres offrent un fondement juridique structuré permettant de développer, gérer et suivre la production, la transformation, la distribution et la consommation d'aliments, ainsi que de promouvoir l'utilisation durable et la protection des ressources naturelles et de l'environnement. Les cadres réglementaires créent également un environnement propice à l'investissement, à l'innovation et à la répartition équitable des avantages dans l'ensemble de la chaîne de valeur agroalimentaire et jouent un rôle crucial en matière de protection juridique et de mécanismes de recours.

2. Depuis récemment, on prête une attention croissante à la nécessité de disposer d'instruments réglementaires pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (le Programme 2030) et les *quatre améliorations* qui, au titre du Cadre stratégique 2022-2031 de la FAO, contribuent à la réalisation du Programme 2030. Ce regain d'attention met en évidence le rôle fondamental que joue LEGN dans l'exécution des fonctions essentielles de la FAO, rôle qui consiste en particulier à:

faciliter l'élaboration et la mise en œuvre d'instruments normatifs et prêter un appui aux pays et à d'autres partenaires à cet égard, au service de systèmes agroalimentaires plus efficaces, plus inclusifs, plus résilients et plus durables, tels que des accords internationaux, des codes de conduite et des normes techniques, ainsi que les technologies, les outils numériques, les bonnes pratiques et les autres éléments y afférents¹.

3. LEGN soumet le présent rapport d'information qui décrit l'intensification constante de ses travaux dans le droit fil du programme de travail et des priorités de l'Organisation, compte tenu de la demande croissante de cadres juridiques pour soutenir les systèmes agroalimentaires, y compris lutter

¹ FAO 2021, Cadre stratégique 2022-2031, page 14.

contre les effets du changement climatique dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture². Le rapport décrit la situation actuelle concernant les initiatives du Bureau juridique qui consistent à adopter une approche plus systématique et plus programmatique pour accomplir le mandat de LEGN. Enfin, le document aborde le renforcement des capacités de LEGN à fournir en temps voulu une assistance technique pertinente au service de systèmes agroalimentaires durables.

4. Depuis son dernier rapport, LEGN a continué à travailler avec des partenaires internes et externes au renforcement des cadres juridiques nationaux afin de contribuer à une transformation inclusive et durable des systèmes agroalimentaires. Les aspects principaux de l'appui prêté par LEGN sont décrits dans la partie 1 de l'annexe web. Un aperçu de l'assistance technique juridique apportée par LEGN aux membres est présenté dans la partie 2 de l'annexe web et un récapitulatif des travaux normatifs publiés figure dans la partie 3 de l'annexe web.

II. Activités, résultats et travaux futurs

A. *Élaboration et mise en œuvre de traités internationaux*

5. LEGN collabore fréquemment avec des unités techniques lorsque la FAO participe aux négociations de nouveaux traités. La Sous-Division contribue également à la mise en œuvre des traités existants, en participant aux sessions de leurs organes directeurs, et à l'exécution des résolutions et des décisions de ces organes directeurs lorsque celles-ci relèvent du domaine de compétence de la FAO. La contribution de LEGN, qui consiste à présenter aux membres un ensemble inédit d'avis d'experts sur des aspects liés au droit international et sur des questions thématiques et techniques, favorise l'aboutissement des processus de négociation et une mise en œuvre efficace des instruments existants. Ses avis portent également sur l'intégration des dispositions des instruments internationaux dans la législation et les cadres politiques nationaux.

i. Accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (l'Accord)

6. LEGN a contribué aux avis formulés par la FAO à la Conférence intergouvernementale convoquée sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (ONU), conformément aux résolutions [72/249](#) et [69/292](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies, dont l'objectif était «d'élaborer le texte d'un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, le but étant que l'instrument soit élaboré dans les plus brefs délais»³. Les participants à la Conférence intergouvernementale se sont mis d'accord sur une version définitive du texte en mars 2023 et ont adopté l'Accord à la reprise de la 5^e session, en juin 2023. La contribution de LEGN a consisté à veiller à ce que les instruments internationaux et régionaux existants ne soient pas fragilisés et que, entre autres, les organes des pêches soient consultés lors de la création d'aires marines protégées et de la conduite d'évaluations de l'impact sur l'environnement et de recherches scientifiques marines. LEGN et la Division des pêches et de l'aquaculture de la FAO analysent actuellement les incidences de l'Accord afin que la FAO soit en mesure de communiquer aux membres des avis sur sa mise en œuvre et en vue du renforcement des capacités une fois l'Accord entré en vigueur.

² Ces informations s'appuient sur les précédents rapports communiqués au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) et reflètent la suite donnée par LEGN aux recommandations du CQCJ à ce sujet qui ont été approuvées par le Conseil. Voir CL 150/2, paragraphes 28 et 29; CL 165/12, paragraphes 22 à 25 et paragraphe 3 du résumé; CL 165/REP, paragraphe 28.

³ Résolution [A/RES/72/249](#) de l'Assemblée générale des Nations Unies, paragraphe 1.

ii. *Comité de négociation intergouvernemental (CNI) chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, notamment dans le milieu marin*

7. LEGN et des divisions techniques de la FAO contribuent aux délibérations du Comité de négociation intergouvernemental (CNI) établi en application de la résolution [5/14](#) de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, qui date de mars 2022 et vise à élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique (le traité sur les plastiques). Plus particulièrement, LEGN contribue en formulant des observations sur le champ d'application et le type d'instrument juridique à mettre au point.

8. En outre, LEGN contribue à l'élaboration d'un code de conduite volontaire de la FAO sur l'utilisation durable des plastiques dans l'agriculture, parallèlement à la mise au point du traité sur les plastiques, puisqu'elle a participé à la rédaction d'un document à ce sujet qui a été présenté au Comité de l'agriculture, à sa 28^e session⁴. Ce dernier s'est penché sur la manière dont un instrument non contraignant pouvait compléter la mise en œuvre d'un futur traité sur les plastiques dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture.

iii. *Convention, accord ou autre instrument international de l'OMS sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies*

9. En tant que membre de l'Alliance quadripartite qui regroupe la FAO, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA), la FAO participe en qualité d'observateur aux négociations de l'organe intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer une convention, un accord ou autre instrument international sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies. L'organe intergouvernemental de négociation a été constitué à la suite de la deuxième session extraordinaire de l'Assemblée mondiale de la Santé en 2021, dans le cadre de la lutte contre la covid-19, afin de renforcer la solidarité et l'équité au sein de la communauté internationale et les efforts que mène celle-ci⁵. L'Alliance quadripartite plaide pour une approche globale de la prévention des pandémies qui consiste à s'attaquer à leurs causes profondes au moyen de l'approche «Une seule santé» et à prendre en compte l'importance des interactions entre les hommes, les animaux et les écosystèmes dans le cadre de la prévention et de la maîtrise.

10. LEGN a contribué à l'examen du projet d'instrument élaboré par le Bureau de l'organe intergouvernemental de négociation, en proposant des modifications dans le texte et en préparant du matériel de promotion destiné au groupe de pays basé à Genève qui comprend le groupe d'amis de l'approche «Une seule santé». LEGN a également participé à l'examen de la Déclaration politique issue de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies qui s'est tenue le 20 septembre 2023 à New York⁶.

iv. *Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche*

11. L'[Accord sur les subventions à la pêche](#) a été adopté le 17 juin 2022, lors de la 12^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁷. L'article 7 de l'Accord présente la FAO comme étant une des «organisations internationales pertinentes» s'agissant de la mise en œuvre. LEGN a participé aux efforts déployés par la FAO pour contribuer aux négociations de

⁴ COAG/2022/16. [Orientations sur l'utilisation des plastiques dans le secteur agricole](#).

⁵ Deuxième session extraordinaire de l'Assemblée mondiale de la Santé. 2021. Point 2 de l'ordre du jour. SSA2(5) «[Rassembler la communauté internationale: création d'un organe intergouvernemental de négociation à l'appui du renforcement de la prévention, de la préparation et de la riposte face aux pandémies](#)».

⁶ Lettre du Président de l'Assemblée générale – Lettre des cofacilitateurs de la réunion de haut niveau sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies – [Avant-projet de Déclaration politique](#).

⁷ Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche, disponible à l'adresse suivante: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/WT/MIN22/33.pdf&Open=True>.

l'Accord. La Sous-Division se prépare à mener des initiatives de renforcement des capacités à l'intention des membres de l'OMC, afin de les aider à mettre en œuvre l'Accord⁸.

v. *Mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)*

12. LEGN collabore avec le secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) à la mise en œuvre de la CITES dans le secteur des pêches. Dans ce cadre, LEGN a organisé conjointement 3 ateliers régionaux de formation sur ces sujets, à l'intention de représentants de la CITES et d'autorités nationales chargées des pêches: le premier pour 9 pays du Pacifique en 2021, le deuxième pour 11 pays des Caraïbes en 2022 et le troisième pour 13 pays hispanophones de la région Amérique latine et Caraïbes en mai 2023. À la 32^e réunion du Comité de la CITES pour les animaux, LEGN, le secrétariat de la CITES, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Organisation des États des Caraïbes orientales ont organisé une manifestation parallèle consacrée au renforcement de la coopération institutionnelle en vue de l'amélioration de la durabilité et aux constats en matière de légalité qui ressortent dans le secteur des pêches. LEGN est en train de mettre au point CITES-LEX – un nouveau sous-ensemble de données sur la législation au sein de FAOLEX – qui est consacré à la mise en œuvre de la CITES.

13. Les travaux de la FAO sur le Programme de gestion durable de la faune sauvage portent également sur des questions qui intéressent la CITES et aident la Division des forêts à trouver des moyens pour renforcer la collaboration entre la FAO et la CITES dans le domaine de la faune sauvage.

14. Il y a un intérêt croissant chez les membres de la CITES à travailler à l'interface entre le commerce international d'espèces protégées, les déplacements internationaux d'agents pathogènes et l'apparition des maladies. En ce qui concerne les cadres juridiques et les aspects juridiques qui sous-tendent les interventions de la FAO, LEGN, sous l'égide de l'équipe de la FAO chargée de l'approche «Une seule santé», veille à ce qu'il y ait une collaboration adéquate entre la CITES, l'OMSA et la FAO sur des questions liées à la gestion des zoonoses et aux maladies animales dans le cadre des domaines qui intéressent la CITES.

B. Perspectives: une approche programmatique de l'aide juridique

15. Depuis plus de 30 ans, LEGN prête une assistance technique juridique aux membres de la FAO. Celle-ci passe principalement par des projets de coopération technique financés au titre du Programme de coopération technique (PCT) de la FAO, par des projets de coopération mondiale financés par des pays donateurs, ou par des projets financés par des mécanismes mondiaux tels que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), la Banque mondiale ou le Fonds vert pour le climat (FVC). Cette aide est fournie consécutivement à des demandes de pays spécifiques et, dans la plupart des cas, en tant que composante juridique de projets entrepris par un ou plusieurs bureaux décentralisés ou divisions techniques de la FAO.

16. Au vu des demandes croissantes et compte tenu des complexités et des difficultés inhérentes à la gouvernance des systèmes agroalimentaires, LEGN est convenu qu'il fallait adopter une approche programmatique plus systématique et plus intégrée de l'aide juridique apportée par la FAO. Cette approche plus large permet d'aborder plus efficacement les dimensions multiples et intersectorielles des réglementations relatives aux systèmes agroalimentaires. En outre, elle facilite le recensement des difficultés et des thèmes juridiques communs au sein des pays, des régions et des secteurs. Elle permettra d'obtenir des effets ciblés et à long terme, au moyen d'initiatives qui renforcent les capacités juridiques, favorisent une gouvernance inclusive et efficace, contribuent à la conformité et renforcent

⁸ Une contribution récente de LEGN a consisté à apporter des contributions lors d'une manifestation tenue pendant la semaine de clôture de l'Année internationale de la pêche et de l'aquaculture artisanales, le 31 mars 2023, au cours de laquelle les incidences que l'Accord sur les subventions à la pêche pourrait avoir sur la pêche artisanale et la nécessité d'apporter une protection juridique à ce secteur ont été mises en évidence.

les efforts de mise en application. Ces programmes, décrits ci-dessous, qui étaient jusqu'à présent en cours d'élaboration, vont maintenant être mis en œuvre.

17. Dans ce contexte, LEGN a également adopté une approche plus dynamique en matière d'allocation et de mobilisation de ressources. Le plus souvent, LEGN a principalement contribué à des composantes juridiques limitées qui venaient compléter des interventions techniques. À présent, le besoin fondamental d'une réglementation efficace et pérenne est pris en compte puisque le soutien juridique est placé au cœur des interventions techniques, ainsi que des demandes de ressources en faveur de ces interventions, ce qui aide davantage les membres de la FAO à transformer leurs systèmes agroalimentaires en les rendant plus durables. Ainsi, LEGN adopte une approche plus proactive de la mobilisation de ressources, en particulier en faveur des initiatives présentées ci-dessous.

i. Gouvernance des systèmes agroalimentaires durables: renforcer la législation et les capacités pour faciliter la mise en œuvre, la conformité et l'application

18. Le Programme sur la mise en œuvre, le respect et l'application du droit relatif aux systèmes agroalimentaires (PICEASL) a été élaboré pour remédier aux difficultés importantes dues à des capacités et des ressources nationales insuffisantes, qui expliquent la faible mise en œuvre dans le secteur agroalimentaire. Compte tenu du rôle crucial de la législation dans la réalisation de ces objectifs, le Programme aidera les pays à renforcer leur mise en œuvre, leur conformité et leur capacité d'application, ce qui permettra de faire en sorte que les instruments réglementaires aient un véritable sens et des effets pérennes. Il comprendra également des composantes qui établissent des liens avec des initiatives complémentaires afin de renforcer concrètement et durablement les capacités, notamment la formation de formateurs au droit relatif aux systèmes agroalimentaires durables, l'institutionnalisation de l'apprentissage continu et la généralisation des analyses d'impact de la réglementation dans le cadre de la fourniture de l'aide juridique aux membres de la FAO.

19. Depuis les derniers rapports communiqués au CQCJ et au Conseil, deux étapes importantes ont été franchies. Premièrement, une demande de financement du Programme a été adressée à l'Instrument de contribution volontaire flexible, dont les ressources proviennent du Programme de travail et budget (PTB). Deuxièmement, la collaboration avec des pays faisant partie des petits États insulaires en développement (PEID) du Pacifique et des pays les moins avancés (PMA) d'Afrique australe a reçu un accueil favorable, tous les pays ayant fait part de leur vif intérêt pour une mise en œuvre du Programme dans leurs territoires respectifs.

ii. Contribuer à la préparation législative pour lutter contre les effets du changement climatique

20. Le secteur agricole⁹ est le principal émetteur de gaz à effet de serre (GES) hors CO₂. La variabilité croissante du climat et la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes ont des effets préjudiciables sur la production agricole. De nombreuses économies de pays en développement qui dépendent de l'agriculture connaissent des pertes annuelles de produit intérieur brut (PIB) de ce fait. De plus, les dégâts que subissent les petits producteurs et les communautés agricoles rurales sont disproportionnés et ont des effets croissants sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance qui entraînent des migrations liées au climat et des conflits.

21. La relation du secteur agricole avec le changement climatique a fait l'objet d'une attention relativement moins importante que celle d'autres secteurs s'agissant des cadres juridiques et politiques. Pour faire en sorte que les engagements mondiaux ayant trait au changement climatique se traduisent par une mise en œuvre significative au niveau national, il faut de solides cadres réglementaires et institutionnels nationaux qui fassent office de «préparation législative». Dans le secteur agricole, des cadres juridiques bien conçus, qui sont éclairés par les meilleures connaissances

⁹ Les GES émis, en particulier par l'élevage et la riziculture, effluents, gestion des nutriments et combustion de biomasse compris, sont principalement du méthane (CH₄) et du protoxyde d'azote (N₂O).

scientifiques et par des pratiques optimales à l'échelle mondiale et qui sont fondés sur les priorités en matière de politiques permettent de garantir qu'un pays est à même de mettre en œuvre de manière durable ses objectifs relatifs au changement climatique, et ainsi de renforcer son état de préparation.

22. LEGN et l'unité de la FAO chargée de l'Instrument de contribution volontaire flexible ont mis au point une note d'information sur la préparation qui aide à formuler des propositions visant à renforcer la préparation législative dans le domaine de l'agriculture climato-intelligente dans le cadre des efforts de préparation des pays en développement. Deux PEID du Pacifique ont récemment fait part de leur intérêt pour la proposition de préparation de LEGN et de leur intention de collaborer en 2023-2024 dans le cadre d'activités de préparation législative.

iii. FAOLEX: innovations numériques pour améliorer l'accès et les services juridiques

23. L'équipe de FAOLEX reste mobilisée pour enrichir et perfectionner sa collection de documents juridiques et stratégiques, un accent particulier étant mis sur l'alimentation, l'agriculture et les ressources naturelles. LEGN continue de prêter une assistance technique juridique en utilisant FAOLEX comme une source d'informations juridiques et un bien public mondial, tout en investissant dans l'innovation numérique. Une des innovations prometteuses de FAOLEX concerne l'élaboration d'un outil d'automatisation sur mesure qui permet de recenser les métadonnées de FAOLEX sur un sujet au sein de documents textuels, une des différentes tâches réalisées par les spécialistes de l'information juridique de FAOLEX. Cet outil aide ces spécialistes car il peut scanner des documents et suggère des termes issus de la taxonomie de FAOLEX, ce qui améliore la qualité de la saisie des données et permet aux utilisateurs finaux de mieux explorer les données grâce à un étiquetage plus précis et plus étoffé.

24. L'équipe de FAOLEX s'est engagée à améliorer encore ses capacités. Les innovations proposées consistent à réaliser une migration du site web, afin de rendre plus fluide l'expérience utilisateur et de pouvoir utiliser les outils et innovations qui permettent de mieux aider les utilisateurs, à classer toute la collection de documents (environ 200 000) en fonction des ODD et de leurs cibles, à automatiser davantage la saisie et les processus de collecte des données et à intégrer les publications juridiques de la FAO dans la banque de données.

III. Suite que le Comité est invité à donner

25. Le Comité est invité à prendre note du présent rapport d'information et à donner les indications qu'il jugera utiles. Le Comité souhaitera peut-être, en particulier, envisager de:

- a) souligner qu'il est important de disposer de cadres juridiques nationaux et internationaux de qualité, y compris les cadres élaborés en dehors de la FAO, pour appuyer la transformation inclusive et durable des systèmes agroalimentaires;
- b) prendre acte de la contribution apportée par le Bureau juridique de la FAO par l'intermédiaire de sa Sous-Division droit et développement dans ce contexte, ainsi que du fait que des ressources adéquates sont nécessaires pour aider les membres à développer leurs cadres juridiques nationaux.