



COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Quatre-vingt-onzième session

Rome, 20 – 22 Septembre 2010

MODIFICATION DES STATUTS DE LA COMMISSION DES PÊCHES INTÉRIEURES POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES

I. HISTORIQUE

1. À sa quatre-vingt-dixième session, en avril 2010, le CQCJ a examiné le document CCLM 90/5, « Modification des statuts et du nom de la commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine », contenant les modifications qu'il était proposé d'apporter au nom et aux statuts de la Commission. Le document en question est joint en Annexe I.

2. Le CQCJ a approuvé la proposition tendant à ce que la Commission soit renommée comme suit: « Commission des pêches intérieures et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes » (COPESCAALC). Cependant, à l'issue d'un débat suscité par plusieurs mentions du Code de conduite pour une pêche responsable dans le projet de Statuts révisés, il a été suggéré – avec l'approbation du CQCJ – de demander au Secrétariat de faire réaliser une étude sur les incidences juridiques de ces mentions, dont les conclusions seraient remises au Comité à sa quatre-vingt-onzième session. Dans l'attente de ces conclusions, le CQCJ a décidé de renvoyer l'examen des Statuts révisés.

3. À sa cent trente-neuvième session, le Conseil a approuvé une recommandation du CQCJ tendant à ce que le nom de la Commission soit modifié. Cependant, le Conseil a noté que, à l'issue d'un débat suscité par plusieurs mentions du Code de conduite pour une pêche responsable dans les Statuts révisés, le CQCJ avait décidé de reporter l'examen de la modification des Statuts de la Commission dans l'attente des conclusions d'une étude sur les incidences juridiques de ces mentions, qui lui seraient remises sa cent quatre-vingt-onzième session.

4. L'étude réalisée pour le compte de la FAO est jointe en Annexe II au présent document.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

II. MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

5. Le CQCJ est invité à:

- a) examiner la résolution du Conseil modifiant les statuts de la Commission des pêches intérieures et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes (COPESCAALC) à la lumière de l'étude constituant l'Annexe II au présent document;
- b) proposer toute suite à donner qu'il jugera appropriée.

ANNEXE I**I. HISTORIQUE**

1. En vertu des dispositions de l'article VI de l'Acte constitutif, la Conférence et le Conseil peuvent établir des commissions, des commissions régionales, des comités et des groupes de travail et convoquer des conférences générales, régionales, techniques ou autres.
2. L'article VI.3 de l'Acte constitutif, tel que modifié en 1955, prévoit en outre que la Conférence ou le Conseil déterminent le mandat des commissions, des comités ou des groupes de travail qu'ils auront établis.
3. Le présent document porte sur les modifications qu'il convient d'apporter aux Statuts et au nom de la Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine (COPESCAL).

II. MODIFICATION DES STATUTS ET DU NOM DE LA COMMISSION DES PÊCHES INTÉRIEURES POUR L'AMÉRIQUE LATINE (COPESCAL)

4. La Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine a été établie par le Conseil à sa soixante-dixième session (Résolution 4/70) – tenue à Rome du 29 novembre au 9 décembre 1976 – en vertu de l'article VI.1 de l'Acte constitutif de la FAO.
5. À l'origine, la COPESCAL avait pour mandat de contribuer aux initiatives nationales et régionales de développement et d'utilisation rationnelle des ressources des pêches intérieures en Amérique latine. À sa onzième session, qui s'est déroulée du 1^{er} au 4 septembre 2009 à Manaus (Brésil), la COPESCAL a estimé qu'elle devait ajuster son mandat de façon à prendre en compte la situation actuelle et les nouveaux défis auxquels elle devait faire face. Elle a en outre pris acte de l'importance de l'aquaculture dans les pays d'Amérique latine et de la nécessité de régler la question dans les meilleurs délais.
6. La COPESCAL a également reconnu qu'il fallait ajouter à son nom les « Caraïbes », afin que toute la région soit représentée. Elle a donc recommandé, à l'unanimité, que son nom soit modifié comme suit: « Commission des pêches intérieures et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes » (COPESCAALC). La COPESCAL a estimé que cette dénomination refléterait de manière plus précise ses domaines de travail et ses activités.
7. La COPESCAL est par ailleurs convenue d'apporter plusieurs modifications à ses Statuts. On trouvera le texte du projet de Statuts révisés à l'Annexe I du présent document.

III. MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

8. Le Comité est invité à examiner le présent document et à formuler les observations qui lui sembleront appropriées.
9. Plus précisément, le Comité est invité à:
 - a) approuver la proposition de modification du nom de la Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine (COPESCAL) et à recommander au Conseil de l'approuver à sa prochaine session;
 - b) approuver les nouveaux Statuts de la Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine (COPESCAL) et à recommander au Conseil de les approuver à sa prochaine session.

RÉSOLUTION .../...

Commission des pêches intérieures et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes (COPESCAALC)

Le Conseil,

Rappelant qu'à sa soixante-dixième session, tenue à Rome du 29 novembre au 9 décembre 1976, il avait établi la Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine (COPESCAL) par sa Résolution 4/70;

Ayant à l'esprit que la COPESCAL fonctionne efficacement depuis sa création, en 1976, et que, sur la base de l'expérience acquise au fil des ans, il apparaît nécessaire d'apporter une série d'ajustements à ses Statuts;

Conscient de l'importance manifeste des pêches intérieures, d'une part, et de l'aquaculture, de l'autre, pour l'Europe, et de la nécessité de poursuivre les efforts menés en vue d'un développement plus poussé de ces secteurs;

Notant qu'à sa onzième session, tenue du 1^{er} au 4 septembre 2009 à Manaus (Brésil), la COPESCAL est convenue de modifier son nom et ses Statuts afin d'adapter ceux-ci à la réalité actuelle;

Modifie par la présente, en vertu des dispositions du paragraphe 1 de l'Article VI de l'Acte constitutif, la dénomination de la COPESCAL, qui s'appellera désormais « Commission des pêches intérieures et de l'aquaculture pour l'Amérique latine et les Caraïbes – COPESCAALC », ci-après dénommée « la Commission », dont les nouveaux Statuts figurent en annexe à la présente résolution.

ANNEXE À LA RÉOLUTION .../..

1. Objectifs

L'objectif de la Commission est de promouvoir la gestion et le développement durable des activités de pêche dans les eaux intérieures et de l'aquaculture, conformément aux principes et aux normes énoncés dans le Code de conduite pour une pêche responsable.

En outre, la Commission:

- a) Favorise le développement des pêches intérieures et de l'aquaculture en tant que moyen de contribuer à la sécurité alimentaire.
- b) Accorde une attention prioritaire aux pêches intérieures de subsistance et à l'aquaculture artisanale.
- c) Peut établir des relations de coordination et de coopération avec d'autres organisations internationales dans des domaines d'intérêt communs.

Les présentes dispositions sont interprétées et appliquées conformément aux principes et aux normes énoncées dans le Code de conduite pour une pêche responsable et dans ses instruments connexes.

2. Composition

Peuvent faire partie de la Commission tous les États Membres et Membres associés de l'Organisation qui sont desservis par le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes. La Commission se compose de ceux des États Membres et Membres associés remplissant les conditions requises qui ont notifié au Directeur général leur désir d'en faire partie.

3. Mandat

Le mandat de la Commission est le suivant:

- a) Appuyer la formulation de politiques et de plans nationaux et régionaux de gestion et de développement des pêches intérieures et de l'aquaculture, qui tiennent dûment compte des aspects sociaux, économiques, culturels et environnementaux des États Membres;
- b) Promouvoir et coordonner les études pour la gestion et le développement durable des pêches intérieures et de l'aquaculture, ainsi que les programmes nationaux et régionaux de recherche et de développement portant sur ces activités;
- c) Favoriser le développement durable des pêches intérieures de subsistance et de l'aquaculture artisanale;
- d) Promouvoir, au niveau régional, les activités destinées à protéger les écosystèmes liés à l'aquaculture et aux pêches intérieures, y compris, le cas échéant, les mesures de repeuplement souhaitables;
- e) Promouvoir l'application de l'approche écosystémique et la mise en œuvre de mesures de certification et de biosécurité adéquates dans le domaine des pêches intérieures et de l'aquaculture;
- f) Déterminer les facteurs sociaux, institutionnels et économiques qui limitent le développement des pêches intérieures et de l'aquaculture et recommander des mesures contribuant à l'amélioration de la qualité de vie des acteurs de ces secteurs;
- g) Collaborer à la gestion et à l'évaluation économique et sociale des pêches de loisir dans les eaux intérieures et à leur développement;
- h) Encourager l'application de bonnes pratiques de gestion et de technologies durables aux activités de pêche dans les eaux intérieures et à l'aquaculture, conformément au Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable;
- i) Promouvoir de bonnes pratiques après capture et après récolte, ainsi que de bonnes pratiques de commercialisation des produits des pêches intérieures et de l'aquaculture, conformément aux normes de sécurité sanitaire des aliments reconnues sur le plan international;
- j) Contribuer à la création de capacités institutionnelles et à la constitution de ressources humaines grâce à la formation, à la vulgarisation et au transfert de technologies dans les domaines de compétence de la Commission, en collaboration avec les institutions nationales et régionales;
- k) Aider à la génération, la diffusion et l'échange de données, d'informations et de statistiques relatives aux pêches intérieures et à l'aquaculture;
- l) Aider les États Membres, s'ils en font la demande, en matière de gestion et d'utilisation durable des stocks transfrontaliers sous leur juridiction nationale;
- m) Aider les États Membres à formuler des plans et des projets nationaux et régionaux qu'ils mettront en œuvre en coopération mutuelle, ainsi que par d'autres voies de coopération internationale, en vue de réaliser les objectifs énoncés dans les paragraphes précédents;
- n) Favoriser l'actualisation et l'harmonisation des législations nationales relatives aux pêches intérieures et à l'aquaculture;
- o) Mobiliser des ressources, notamment financières, pour rendre possibles les activités de la Commission et constituer, si nécessaire, un ou plusieurs fonds d'affectation spéciale destinés à recevoir des contributions volontaires;

- p) Encourager la collaboration entre les États membres de la Commission, et entre celle-ci et les organismes internationaux;
- q) Élaborer son plan de travail;
- r) Remplir toutes autres fonctions se rapportant à la gestion et au développement durable des pêches intérieures et de l'aquaculture dans la région.

4. Organes subsidiaires

- a) La Commission peut créer un comité exécutif et tels autres organes subsidiaires nécessaires à l'exécution efficace de son mandat.
- b) La création d'un organe subsidiaire est conditionnée à la disponibilité des fonds nécessaires au chapitre budgétaire pertinent de l'Organisation, qui est déterminée par le Directeur général. Avant de prendre une décision entraînant des dépenses liées à la création d'organes subsidiaires, la Commission est saisie d'un rapport du Directeur général sur les incidences administratives et financières de cette décision.

5. Rapports

La Commission soumet au Directeur général, à intervalles appropriés, des rapports d'activité et des recommandations, afin que le Directeur général puisse en tenir compte en préparant le projet de programme de travail et budget de l'Organisation ou autres documents destinés à ses organes directeurs. Le Directeur général portera à l'attention de la Conférence, par la voie du Conseil, les recommandations adoptées par la Commission qui ont des incidences sur les politiques, le programme ou les finances de l'Organisation. Les rapports de la Commission sont communiqués pour information à tous les États Membres et Membres associés de l'Organisation et aux organisations internationales dès qu'ils sont disponibles.

6. Secrétariat et dépenses

- a) Le secrétaire de la Commission est désigné par le Directeur général, devant lequel il est responsable administrativement. Les dépenses du Secrétariat de la Commission sont fixées et payées par l'Organisation, dans les limites des crédits ouverts à cette fin dans le budget approuvé de l'Organisation.
- b) Afin de promouvoir le développement des pêches intérieures et de l'aquaculture, l'Organisation peut également établir des fonds fiduciaires pour les contributions volontaires des États Membres de la Commission ou de sources privées ou publiques, et elle peut émettre des avis sur l'utilisation de ces fonds, qui sont administrés par le Directeur général conformément au Règlement financier de l'Organisation.
- c) Les dépenses engagées par les représentants des membres de la Commission, leurs suppléants ou leurs conseillers, pour la participation aux sessions de la Commission ou de ses organes subsidiaires, ainsi que les dépenses engagées par les observateurs participant aux sessions sont à la charge des gouvernements ou des organisations respectifs.

7. Observateurs

- a) Tout État Membre associé de l'Organisation qui n'est pas membre de la Commission, mais qui s'intéresse au développement des activités de pêche dans les eaux intérieures ou de l'aquaculture dans la région Amérique latine et Caraïbes peut, à sa demande, être invité par le Directeur général à participer aux sessions de la Commission ou de ses organes subsidiaires en qualité d'observateur.
- b) Les États qui, sans être Membres de l'Organisation, font partie des Nations Unies, d'une quelconque de leurs institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique peuvent, à leur demande et avec l'approbation du Conseil de l'Organisation, être invités à participer aux sessions de la Commission ou de ses organes subsidiaires en qualité d'observateurs, conformément aux dispositions adoptées par la Conférence de l'Organisation en matière d'octroi du statut d'observateurs aux États.

8. Participation d'organisations internationales

La participation d'organisations internationales aux travaux de la Commission et les relations entre la Commission et ces organisations sont régies par les dispositions pertinentes de l'Acte constitutif et du Règlement général de l'Organisation ainsi que par les règles relatives aux relations avec les organisations internationales adoptées par la Conférence et le Conseil de l'Organisation.

9. Règlement intérieur

La Commission peut adopter et amender son propre règlement intérieur, qui sera conforme à l'Acte constitutif et au Règlement général de l'Organisation ainsi qu'à la Déclaration de principe régissant les Commissions et Comités adoptée par la Conférence. Le règlement intérieur et les modifications qui y sont apportées entrent en vigueur dès leur approbation par le Directeur général.

ANNEXE II**Tullio Treves**

Professeur de droit international à l'Université de Milan

tullio.treves@unimi.it

AVIS JURIDIQUE DEMANDÉ PAR LA FAO

La FAO m'a demandé de réaliser une étude sur les incidences juridiques des **mentions du Code de conduite pour une pêche responsable dans les Statuts révisés de la Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine (COPESCAL)** pour examen par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques de la FAO à sa quatre-vingt-onzième session, qui se tiendra du 20 au 22 septembre 2010. On trouvera ci-après mon avis sur chacun des points du cadre de référence défini par la FAO pour cette étude.

20122 Milan, via Lusardi n. 2

26 juillet 2010

1. LE CODE DE CONDUITE POUR UNE PÊCHE RESPONSABLE: SA NATURE ET SA PORTÉE TELLES QUE DÉFINIES À L'ARTICLE 1.

1. Le Code de conduite pour une pêche responsable (ci-après dénommé « le Code ») a été adopté par la Conférence de la FAO à sa vingt-huitième session le 31 octobre 1995, par sa résolution 4/95. Au cours des diverses phases de son élaboration (de 1992, date à laquelle la Déclaration de Cancún a été adoptée, à 1995), le Code n'a jamais été envisagé comme un instrument contraignant. Texte de référence autonome, il était destiné à favoriser l'application des dispositions du corpus législatif existant dans le droit international au sujet des pêcheries. Le Comité des pêches de la FAO le considérait comme un « instrument susceptible d'appuyer la mise en oeuvre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) et de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement » (FAO, Instruments sur les pêches internationales avec index, p.53, par. 11).

2. Il découle clairement des termes non contraignants du Code qu'il n'établit pas, ni ne traduit l'intention d'établir, de nouveaux droits et obligations pour les États. Dans toutes les dispositions qui s'adressent aux États, c'est le conditionnel du verbe « devoir » qui est utilisé. De toute évidence, le libellé de l'Introduction du Code n'est pas contraignant, puisqu'on peut y lire que « les États et tous ceux impliqués dans le secteur de la pêche sont *encouragés* à appliquer ce Code de manière effective » (italiques ajoutées par nos soins).

3. De plus, la forme juridique du Code est explicitée au premier paragraphe de l'article premier. Il y est énoncé clairement, dans la première phrase, que le « Code est facultatif ». Cette phrase exprime la nature non contraignante du Code, ce qui est logique, étant donné qu'il a été adopté par une résolution et non pas à l'issue des formalités qu'il est nécessaire d'accomplir dans le cas d'un traité.

4. Les deux phrases suivantes du premier paragraphe portent sur les liens entre le Code et les règles du droit international existantes dont le contenu correspond à des dispositions du Code. Dans la première, on peut lire que certaines parties du Code « sont basées sur des règles pertinentes du droit international, y compris celles qui sont reflétées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 ». Dans la seconde, il est ajouté que « le Code contient également des dispositions qui peuvent avoir ou ont déjà reçu une force juridique obligatoire en vertu d'autres instruments juridiques convenus entre les parties à ceux-ci ». L'Accord d'application adopté en 1993 sous les auspices de la FAO y est cité en exemple, et il y est rappelé que cet Accord, « conformément à la résolution No. 15/93 de la Conférence de la FAO est une partie intégrante du Code ».

5. Il semble que ces indications aient eu pour but d'éviter que la nature « facultative » (non contraignante) du Code soit interprétée comme abolissant de facto la nature contraignante des obligations énoncées dans d'autres règles du droit international existantes, dont le contenu correspond à celui du Code. Ces obligations conservent leur nature juridique de règles coutumières ou conventionnelles (dans la mesure où la Convention sur le droit de la mer est le reflet du droit coutumier) ou continuent de relever du droit des traités, dans le cas de l'Accord d'application adopté sous les auspices de la FAO. La résolution en apparence surprenante qui dispose que l'Accord d'application fait partie intégrante du Code prend en compte le fait que l'Accord, en tant que traité, n'est contraignant que pour les pays qui y sont parties, et elle donne à ses DISPOSITIONS la même portée générale que le Code, sans toutefois les rendre contraignantes pour les États qui n'y sont pas parties.

6. L'Article 3, intitulé « Liens avec d'autres instruments internationaux », vise à garantir la cohérence entre les dispositions du Code et celles d'autres règles et instruments, contraignants ou non. Cet article semble néanmoins impliquer qu'il existe une hiérarchie (comme l'a noté W.R. Edeson dans « The Code of Conduct for Responsible Fisheries, An Introduction », in *The*

International Journal of Marine and Coastal Law, vol. 11, 1996, 233-238, à la page 235). Au sommet de cette hiérarchie, on trouve les « règles pertinentes du droit international, tel que reflété dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 ». Au paragraphe 1, il est indiqué que le Code « s'applique conformément » à ces règles et que rien de ce Code « ne porte préjudice aux droits, à la juridiction et aux devoirs des États en vertu du droit international, tel que reflété dans cette Convention

7. Plus bas dans cette hiérarchie, on trouve les instruments mentionnés aux alinéas a, b et c du paragraphe 2, qui concerne l'interprétation et l'application du Code. Celui-ci s'interprète et s'applique: a) « de manière compatible avec les dispositions pertinentes de l'Accord sur les stocks de poissons chevauchants de 1995; b) « conformément aux autres normes applicables de droit international, y compris les obligations respectives des États en vertu des accords internationaux auxquels ils sont partie »; c) « à la lumière de » la Déclaration de Cancún, de la Déclaration de Rio, du Programme d'Action 21 « ainsi que d'autres déclarations et instruments internationaux pertinents ». Il apparaît clairement que l'expression « à la lumière de », appliquée aux instruments non contraignants, est plus faible que « de manière compatible avec » (qu'on retrouve à la deuxième phrase de l'article 4 de l'Accord sur les stocks chevauchants) et « conformément à », ces deux expressions étant utilisées à propos d'un instrument contraignant. On notera aussi que l'alinéa b, bien qu'inspiré par l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) [« Il sera tenu compte, en même temps que du contexte (...) c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties »], confère plus de poids aux règles applicables du droit international, tout comme « conformément à » est plus fort que l'expression « tenir compte de ». Cela confirme qu'une importance particulière est donnée aux instruments contraignants lorsqu'il s'agit d'interpréter le Code, lui-même non contraignant.

8. En conclusion, le Code n'ajoute pas d'effet contraignant à d'autres règles du droit international, pas plus qu'il n'y porte préjudice. C'est un instrument non contraignant (« droit dispositif »). En conséquence, « les principes » qu'il énonce n'ont, en tant que tels, aucune force obligatoire et leur violation n'engage pas la responsabilité d'un État.

9. Toutefois, même s'il n'est pas contraignant, le Code n'est pas dénué d'effets, sans lesquels il n'y aurait eu aucune raison de l'adopter. Parmi ces effets, ceux qui suivent semblent mériter une attention particulière.

10. En premier lieu, c'est un instrument dont la négociation a été ouverte aux États Membres de la FAO et qui a été adopté par consensus par la Conférence, au terme d'un processus durant lequel des objections et des observations ont pu être formulées et, lorsque c'était le cas, débattues et prises en compte. On peut donc présumer, semble-t-il, que se comporter conformément à ce Code revient (jusqu'à preuve du contraire) à se conformer à la loi.

11. En deuxième lieu, le fait que la communauté internationale dans sa grande majorité approuve un texte, surtout si elle se conforme à ses dispositions dans la pratique – ce qui a été le cas – peut contribuer, avec d'autres éléments, à l'instauration de règles coutumières correspondant aux dispositions dudit texte (excepté, bien sûr, si une telle correspondance existait déjà dans les faits).

12. En troisième lieu, du fait que l'Accord d'application adopté sous les auspices de la FAO fait partie du Code – comme on l'a mentionné plus haut – et que l'Accord sur les stocks de poissons chevauchants en éclaire l'interprétation, les États qui ne sont pas partie à ces deux accords, s'il ne deviennent pas obligés de les appliquer, se heurtent toutefois à d'énormes difficultés s'ils désirent faire valoir que se conformer à ces accords, ce n'est pas se conformer à la loi.

13. En quatrième lieu, la richesse normative des dispositions du Code est d'une grande aide pour l'élaboration de textes juridiques nationaux et internationaux. Du fait qu'il est constitué de formulations qui ont fait l'objet de négociations, on peut s'attendre qu'il donne naissance à des textes qui ne soulèveront pas d'objections.

14. En cinquième lieu, au sein de la FAO, le Code peut servir d'instrument de référence général – et c'est le cas depuis son adoption. Tout d'abord, c'est une source de principes auxquels on peut faire référence sans qu'il soit besoin de les répéter, comme on l'a fait dans les récentes Directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer (aux paragraphes 12.1 et 21). Ensuite, il peut servir de base à l'action future. Ainsi que d'aucuns l'ont observé, « à la base, c'est un programme qui définit l'action qu'il conviendra de mener pour parvenir au développement durable des pêcheries » (E. Hey, « Global Fisheries Regulations in the First Half of the 1990s », *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 11, 1996, 459-490, à la page 482). Les diverses « directives techniques » adoptées à l'invitation de la Conférence de la FAO (voir le paragraphe 5 de sa résolution 4/95) sont autant d'exemples de l'utilité de cette fonction « programmatique » du Code. Le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, adopté par le Comité des pêches et approuvé par le Conseil de la FAO à sa cent vingtième session en 2001, est un autre témoignage de l'impact du Code sur les activités de l'Organisation. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 4 de ce Plan d'action, celui-ci « a été élaboré dans le cadre du Code ». Les règles énoncées dans le Code s'appliquent pleinement à l'interprétation et à la mise en œuvre du Plan d'action et à ses rapports avec d'autres instruments internationaux (par. 5), celui-ci doit être mis en œuvre de manière transparente, conformément au Code (par. 9.5) et les États doivent faire rapport au sujet de la mise en œuvre du Plan d'action dans le cadre de leur rapport biennal à la FAO sur le Code (paragraphe 88).

2. MENTIONS DU CODE DANS LE PROJET DE STATUTS RÉVISÉS DE LA COMMISSION DES PÊCHES INTÉRIEURES POUR L'AMÉRIQUE LATINE (COPESCAL)

15. Le projet de Statuts révisés de la COPESCAL, présenté à la onzième session de la Commission, tenue à Manaus (Brésil), du 1^{er} au 4 septembre 2009 (Informe de la décimo primera reunión de la Comisión de Pesca continental para América Latina, Anexo A) contient trois mentions du Code.

16. On trouve la première dans la première phrase de l'article 1 du texte proposé, qui évoque l'objectif de la Commission:

« L'objectif de la Commission est de promouvoir la gestion et le développement durable des activités de pêche continentale et de l'aquaculture, conformément aux principes et aux normes énoncés dans le Code de conduite pour une pêche responsable » (italiques ajoutées par nos soins)

17. On trouve la deuxième dans la dernière phrase du même article:

« Les présentes dispositions sont interprétées et appliquées conformément aux principes et aux normes énoncés dans le Code de conduite pour une pêche responsable et dans ses instruments connexes » (italiques ajoutées par nos soins).

18. La troisième se trouve à l'article 3, qui porte sur le mandat de la Commission, et plus précisément à l'alinéa d, libellé comme suit:

« Encourager l'application de bonnes pratiques de gestion et de technologies durables aux activités de pêche dans les eaux intérieures et à l'aquaculture, conformément au Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable » (italiques ajoutées par nos soins).

19. On observera que, lorsque la COPESCAL a été créée – en 1976 (soixante-dixième session du Conseil de la FAO, résolution 4/70) –, il n'existait aucun instrument général auquel se référer. En 2010, la situation est de toute évidence différente. La raison pour laquelle on a considéré qu'il était approprié de ne faire référence qu'au Code et pas à d'autres instruments – comme c'est le cas, par exemple, dans le Plan d'action contre la pêche INN – semble être la suivante: parmi les instruments à caractère général, seul le Code englobe à la fois les pêches intérieures et l'aquaculture, qui sont les questions dont s'occupe la COPESCAL. L'aquaculture est mentionnée explicitement à l'article 1.3 et en détail à l'article 9. Et, bien que l'expression ne soit pas utilisée en tant que telle, il est fait référence indirectement aux pêcheries intérieures à l'article 1.3 (« toutes les pêcheries »), dans les nombreuses dispositions ne comportant aucune indication de la localisation des pêcheries, et implicitement à l'article 10, consacré à l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières.

20. À sa onzième session, la COPESCAL a adopté à l'unanimité le projet de statuts révisés (rapport cité plus haut, par. 28).

21. Cependant, lorsque ce projet a été soumis au Comité des questions constitutionnelles et juridiques de la FAO (CQCJ) à sa cent trente-neuvième session, tenue à Rome les 28 et 29 avril 2010, le Comité en a repoussé l'examen. On trouve une indication quant à la motivation de cette décision au paragraphe 27 du Rapport (CL/139/6):

« Le CQCJ a approuvé le changement proposé du nom de la Commission. Cependant, à l'issue d'un débat découlant de mentions du Code de conduite pour une pêche responsable dans les Statuts révisés, le CQCJ a souscrit à une proposition de préparation, par le Secrétariat, d'une étude sur les incidences juridiques de ces mentions pour sa session de septembre 2010. En attendant, le CQCJ a décidé de renvoyer l'examen des Statuts révisés ».

22. Même brève, cette indication suffit pour comprendre que les préoccupations évoquées lors du débat du CQCJ concernent les « incidences juridiques » des mentions du Code qui figurent dans le projet de Statuts révisés de la COPESCAL.

23. Ces incidences juridiques font l'objet des considérations qui suivent, ainsi que l'a demandé la FAO.

3. CITATIONS D'AUTRES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX

24. Il est normal que les instruments internationaux fassent mention d'autres instruments internationaux. On a vu plus haut que le Code lui-même mentionnait d'autres instruments, tels que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord d'application, l'Accord sur les stocks de poissons chevauchants, ou encore la Déclaration de Cancún.

25. Afin de déterminer les effets juridiques de telles mentions, il semble nécessaire de réfléchir, dans un premier temps, à l'objectif précis de la citation en question et, dans un second temps, au statut juridique de l'instrument ou de la disposition faisant l'objet de la citation.

26. A) Les citations répondent à différents objectifs et peuvent se présenter sous diverses manières.

27. Dans certains cas, l'objet de la citation est d'inclure les dispositions de l'instrument mentionné dans un nouvel instrument. C'est, semble-t-il, le cas de la mention faite à l'article 1.1 du Code de l'Accord d'application adopté sous les auspices de la FAO, décrit comme « une partie intégrante » du Code (en vertu de la résolution 15/93 de la Conférence de la FAO).

28. Dans d'autres cas, la disposition faisant référence à un instrument juridique rend applicable, à certaines fins qui sont indiquées dans le nouvel instrument incluant cette disposition, les dispositions de quelque autre instrument. Cela semble être le cas de l'article 7 c) de l'Accord sur les stocks de poissons chevauchants, selon lequel, lorsqu'ils s'acquittent de leur devoir de coopération par l'entremise d'organisations ou d'arrangements de gestion des pêcheries sous-régionaux, régionaux et mondiaux, « les États doivent adopter et appliquer l'ensemble des normes minimales généralement recommandées pour que les opérations de pêche soient menées de façon responsable ».

29. Dans d'autres cas encore, la référence à un autre instrument permet d'utiliser les règles définies dans cet autre instrument en guise de critère gouvernant l'exécution de certaines fonctions qui s'inscrivent dans le champ d'application du nouvel instrument. Ainsi, à l'article 3 du Code, divers autres instruments sont mentionnés à des fins d'interprétation et d'application du Code et hiérarchisés en fonction de l'importance qu'ils revêtent. De même, au paragraphe 2 b) de l'article 7 de la Convention sur une gestion durable du lac Tanganyika (Dar es-Salaam, 12 juin 2003, <http://faolex.fao.org/docs/texts/mul45450.doc>), il est indiqué que les Parties à la Convention, agissant conjointement ou séparément, doivent « élaborer une politique harmonieuse des pêcheries nationales, basée sur les principes formulés dans le Code de conduite pour une pêche responsable adopté par la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ». On trouve une allusion du même ordre dans certaines dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, comme au paragraphe 5 de l'article 94, où l'on peut lire que, lorsqu'il prend certaines mesures, « chaque État est tenu de se conformer aux règles, procédures et pratiques internationales généralement acceptées et de prendre toutes les dispositions nécessaires pour en assurer le respect », ou encore au paragraphe 6 de l'article 210, qui dispose que « les lois et règlements nationaux ainsi que les mesures nationales ne doivent pas être moins efficaces pour prévenir, réduire et maîtriser cette pollution que les règles et normes de caractère mondial ».

30. B) Pour ce qui est du statut juridique des instruments ou dispositions choisis en guise de référence, le critère essentiel à appliquer est le suivant: si la mention d'un autre instrument dans un instrument contraignant peut, au moins dans certains cas, impliquer que les règles auxquelles il est fait référence, même si elles ne sont pas contraignantes ou ne le sont pas pour les parties concernées dans l'instrument où elles sont énoncées, deviennent contraignantes dans l'instrument qui les mentionne; mais l'inverse est impossible. Les mentions faites, dans des instruments non contraignants, d'autres instruments, que ceux-ci soient ou non contraignants, ne modifient pas la forme juridique de l'instrument – ou de la disposition – de référence. En particulier, tout comme la mention d'un instrument – ou d'une disposition – à caractère contraignant ne porte pas préjudice à cette nature contraignante de l'instrument – ou de la disposition – en question (dans le cas des traités, pour les parties contractantes), ledit instrument ne devient pas contraignant pour les États qui n'y sont pas encore parties.

31. Partant, on peut avancer que le Code, en tant qu'instrument qui énonce « des normes minimales généralement recommandées pour que les opérations de pêche soient menées de façon responsable », devient contraignant pour les États qui ont pour obligation de coopérer aux termes de l'article 7 c) de l'Accord sur les stocks de poissons chevauchants (voir J. Friedrich, « Legal Challenges of Non-binding Instruments: the Case of the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries », in *The Exercise of Public Authority in International Institutions*, von Bogdandy et divers collaborateurs (dir. coll.), Springer, Heidelberg, etc., 2010, 511-540, à la page 530). En revanche, les dispositions de l'Accord d'application adopté sous les auspices de la FAO (à titre d'exemple) ne deviennent pas contraignantes pour les États qui n'y sont pas parties du seul fait

qu'elles sont incluses dans le Code. La différence est la suivante: dans le premier cas, la disposition qui contient la citation fait partie d'un instrument contraignant, pas dans le second.

32. Les observations qui précèdent, fondées sur le droit international général, semblent pertinentes aux fins de l'évaluation des effets juridiques des mentions du Code dans le projet de Statuts révisés de la COPESCAL.

4. FORME JURIDIQUE DE LA COPESCAL ET DE SES STATUTS

33. La Commission des pêches intérieures pour l'Amérique latine a été établie en 1976 par le Conseil de la FAO, en vertu de l'article VI.1 de l'Acte constitutif de l'Organisation. Une procédure similaire doit être appliquée s'agissant de la révision des Statuts de la COPESCAL. Au paragraphe 34 des Principes et procédures devant régir les conventions et accords conclus en vertu des articles XIV et XV de l'Acte constitutif, et les commissions et comités établis au titre de l'article VI de l'Acte constitutif » (section R des Textes fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, <http://www.fao.org/docrep/003/x8700e/x8700e18.htm>), il est spécifié que « les organismes créés en vertu des dispositions de l'article VI peuvent proposer des amendements à la résolution de base en vertu de laquelle ils ont été créés et qui a fixé leur mandat ». Ces propositions d'amendement doivent être transmises au Directeur général dans les délais voulus pour pouvoir être inscrites à l'ordre du jour du Conseil ou de la Conférence, selon le cas.

34. L'article VI de l'Acte constitutif dispose que les commissions créées en vertu de l'autorité conférée à certaines instances sont « chargées d'émettre des avis sur l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques et de coordonner cette mise en oeuvre ». Il est donc clair que la mission de telles commissions, y compris la COPESCAL, est de nature consultative et que leurs fonctions peuvent inclure des activités de coordination. L'adoption de règles contraignantes ne fait pas partie des fonctions de la COPESCAL.

35. Les contours juridiques des statuts des commissions créées en vertu de l'article VI de l'Acte constitutif de la FAO se dessinent encore plus nettement lorsqu'on s'avise que des commissions et d'autres institutions peuvent également être établies au moyen d'accords multilatéraux conclus entre États Membres de la FAO en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif. Dans les « considérations essentielles » énoncées au début des Principes et procédures citées plus haut, on peut lire que:

« Dès lors, tout accord multilatéral entre États Membres peut certes comporter la création d'une commission ou d'un organe exécutif, mais ceci ne saurait être une fin en soi puisque l'article VI donne pouvoir à la Conférence et au Conseil de créer des organismes de ce genre par simple décision. La création d'une commission ou d'un comité par accord multilatéral ne se justifie donc que si cet accord prévoit l'acceptation d'obligations précises allant au-delà de la simple participation aux travaux d'un organe de ce genre. »

36. Attendu que les dispositions de l'article XIV doivent être appliquées lorsque des gouvernements d'États Membres souhaitent assumer « des obligations financières ou autres qui vont au-delà de celles que prévoit l'Acte constitutif de l'Organisation » (par. 5), il semble clair que les dispositions de l'article VI n'entraînent et ne sauraient entraîner aucune obligation pour les États Membres.

37. Lorsqu'elle a envisagé de modifier ses Statuts, la COPESCAL était bien consciente de la différence entre deux options: prendre pour base l'article XIV ou lui préférer l'article VI de l'Acte constitutif. Dans le rapport de sa onzième session de 2009, cité plus haut, on lit ce qui suit, au paragraphe 27:

« La Comisión aceptó la conclusión del Grupo de Trabajo acerca de que no sería conveniente por ahora modificar el marco de la COPESCAL para que esta pasara a ser regida por el Artículo XIV de la Constitución de la FAO, por cuanto se consideró que actualmente no había condiciones para recomendar tal modificación » [La Commission a accepté la conclusion du Groupe de travail selon laquelle il n'était pas opportun, pour l'heure, de modifier le cadre de la COPESCAL pour le mettre en adéquation avec les dispositions de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, du fait que les conditions requises pour qu'une telle modification soit recommandée n'étaient pas satisfaites à ce moment précis].

38. À la lumière de ce qui précède, il semble clair que les Statuts de la COPESCAL, que ce soit sous leur forme initiale ou sous la nouvelle forme envisagée, ne sauraient entraîner, aux termes de l'Acte constitutif de la FAO comme à ceux du droit international général, aucune autre obligation juridique que celles qui sont déjà impliquées dans l'Acte constitutif.

5. INCIDENCES JURIDIQUES DES MENTIONS DU CODE DANS LE PROJET DE STATUTS RÉVISÉS DE LA COPESCAL

39. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenu ci-dessus s'appliquent aux conséquences juridiques des mentions du Code dans le projet de Statuts révisés de la COPESCAL.

40. Étant donné que ces mentions figurent dans un instrument international non contraignant, elles ne peuvent conférer de force obligatoire à quelque instrument cité que ce soit. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les mentions du Code, car ce dernier instrument n'est pas contraignant. La mention d'un instrument non contraignant dans un autre instrument non contraignant ne peut conférer force obligatoire au premier.

41. En acceptant les Statuts révisés, les États n'auront accepté aucune nouvelle obligation au regard du droit international. C'est la conséquence non seulement de la logique du droit international général, mais aussi du fait que l'acceptation des Statuts révisés se sera faite en conformité avec l'article VI, et non pas avec l'article XIV, de l'Acte constitutif de la FAO. Ce principe s'applique toutes les dispositions des Statuts révisés, y compris celles dans lesquelles il est fait mention du Code, ainsi qu'aux dispositions du Code auxquelles il est fait référence.

42. Ces conclusions sont confirmées et précisées par certaines considérations reposant sur l'examen du projet de Statuts révisés et des mentions au Code qu'il contient.

43. Pour commencer, il paraît intéressant de déterminer pourquoi les révisions qu'il est proposé d'apporter aux Statuts mentionnent le Code, mais aucun autre instrument international, qu'il soit ou non contraignants. Une partie de la réponse a déjà été fournie. *Rationae materiae*, le Code est le seul instrument général portant sur les pêches intérieures et sur l'aquaculture. On peut ajouter que les mentions de ce Code font indirectement référence aux instruments auxquels renvoie le Code lui-même. Cela ne modifie en rien le statut de ces instruments, mais présente l'avantage d'établir un lien entre les Statuts révisés et des instruments de portée plus vaste que le Code.

44. Examinons maintenant les trois mentions du Code qu'il est proposé d'inclure dans les Statuts révisés. La première observation est la suivante: ces mentions apparaissent dans un article portant sur les « objectifs » de la COPESCAL et dans un article portant sur son « mandat ». Sur la base de ses Statuts et de sa pratique, la COPESCAL est un cadre de coopération renforcé par une structure institutionnelle dont le principal organe est le Secrétariat; le Secrétaire rend compte au

Directeur général de la FAO de toutes les questions administratives et les dépenses du Secrétariat sont payées par l'Organisation (article 6 du projet de Statuts révisés).

45. Les règles énoncées dans le projet de Statuts révisés s'adressent directement à la Commission. Elles servent de directives au Secrétaire de la Commission et au personnel de celle-ci et, du fait de leur participation à la Commission, également aux États lorsqu'ils coopèrent à l'accomplissement des objectifs définis dans les Statuts. Les fonctions de la Commission sont les suivantes: « appuyer », « promouvoir », « favoriser », « déterminer », « collaborer », « contribuer », « aider ». Même si ces fonctions étaient énoncées dans le corps d'un instrument contraignant, elles n'ajouteraient pas aux obligations qui sont déjà celles des États en raison de leur participation à la FAO.

46. Les mentions du Code, bien qu'elles ne créent pas de nouvelles obligations juridiques, peuvent être utiles dans le cadre d'un système de règles non contraignantes relevant du droit dispositif. Dans cette optique, le fait d'ajouter « conformément aux principes et aux normes énoncés dans le Code de conduite pour une pêche responsable » à l'objectif général de la COPESCAL, qui est de promouvoir « la gestion et le développement durable des activités de pêche dans les eaux intérieures et de l'aquaculture », introduit un certain degré de précision et établit un lien avec l'instrument non contraignant de portée plus vaste que la FAO a adopté. De même, le fait que les dispositions des Statuts doivent être interprétées et appliquées conformément au Code revient à dire explicitement qu'il est possible de puiser dans le vaste réservoir de dispositions que contient le Code pour déterminer la signification de tel ou tel terme, ou de telle ou telle expression, apparaissant dans les Statuts de la COPESCAL, dont le texte est beaucoup plus bref que celui du Code.

47. On peut s'interroger sur la nécessité de la disposition qui prévoit que l'interprétation doit se faire conformément au Code. Le droit international de l'interprétation des instruments non contraignants n'est pas détaillé. Toutefois, puisque le fait d'interpréter de tels instruments consiste à déterminer la signification de textes qui ont été négociés entre États, les règles qui gouvernent l'interprétation des traités peuvent être utilisées par analogie (A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge, 2000, 39). Le paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités – en particulier son alinéa c – semble pertinent dans le présent contexte. Selon cette disposition, aux fins de l'interprétation d'un traité, « il sera tenu compte, en même temps que du contexte (...) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». Transposer cette règle dans le cas de l'interprétation d'un instrument relevant du droit dispositif semblerait impliquer que, dans une telle interprétation, « il sera tenu compte » d'autres instruments, y compris les instruments de droit dispositif, applicables aux relations entre les parties. Ce pourrait être le cas du Code en ce qui concerne la COPESCAL, dont les membres ne sont autres que les États Membres de la FAO, tout comme le sont les pays qui ont adopté le Code à la Conférence de la FAO. Si l'on optait pour ce point de vue, la valeur ajoutée de la mention du Code aux fins de l'interprétation des applications se limiterait à l'établissement de la distinction suivante: interpréter les Statuts Révisés en « tenant compte » du Code – sur la base de l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne – ou « conformément » au Code – sur la base de l'article premier du projet de Statuts Révisés de la COPESCAL. On peut alors faire valoir que la formulation « interpréter en tenant compte » d'un texte est plus faible que la formulation « interpréter conformément à un texte », mais il faut admettre que cette différence est minime.

48. S'agissant de la mention du Code à l'alinéa h de l'article 3 du projet de Statuts révisés, selon laquelle il faut veiller à ce que « l'application de bonnes pratiques de gestion et de technologies durables aux activités de pêche dans les eaux intérieures et à l'aquaculture » soit encouragée « conformément » au Code, on peut exprimer certains doutes. Cette mention ne semble apporter aucune valeur ajoutée par rapport au libellé de l'article premier, qui dispose que l'objectif général de la COPESCAL consiste à « promouvoir la gestion et le développement durable des activités de pêche dans les eaux intérieures et de l'aquaculture ». De plus, on peut tirer

des conclusions négatives, et donc probablement indésirables, du fait qu'il soit proposé d'inclure une mention du Code à l'alinéa h de l'article 3, et non dans les autres dispositions du même article – qui dresse la liste des fonctions de la Commission – où une mention du Code pourrait être tout aussi significative qu'à l'alinéa h. À titre d'exemple, faut-il tirer des conclusions du fait que l'alinéa i de l'article 3, qui porte sur la promotion « de bonnes pratiques après capture et après récolte, ainsi que de bonnes pratiques de commercialisation », ne contienne aucune mention du Code, dont l'article 11 contient pourtant des dispositions détaillées au sujet desdites bonnes pratiques ?

49. En conclusion, les mentions du Code à l'article premier du projet de Statuts révisés ne confèrent pas de force obligatoire au Code ni à aucune de ses dispositions; toutefois, elles rendent plus claire la définition des objectifs et facilitent l'interprétation des Statuts révisés, qui apparaissent comme un instrument de droit dispositif non contraignant. En revanche, la mention du Code à l'alinéa h de l'article 3 n'est pas nécessaire et pourrait se révéler contre-productive.

6. INCIDENCE DE LA RÉVISION SUR D'AUTRES ENTITÉS CONSULTATIVES DE LA FAO SPÉCIALISÉES DANS LES PÊCHES ET SUR LE CODE EN TANT QU'INSTRUMENT DE RÉFÉRENCE GÉNÉRAL DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS MENÉES PAR LA FAO DANS LE DOMAINE DES PÊCHERIES

50. La révision proposée des Statuts de la COPESCAL semble être une actualisation classique d'un document ancien, les Statuts originaux de la COPESCAL, qui remontent à 1976. Cela va dans le sens de mesures prises récemment par le Conseil de la FAO, qui a adopté, par sa résolution 1/131 du 23 novembre 2006, les Statuts révisés de la Commission des pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest (COPACO) et, par sa résolution 1/127 du 25 novembre 2004, les Statuts de la Commission des pêches pour le sud-ouest de l'océan Indien (CPSOOI). Le Conseil de la FAO a établi ces deux commissions, comme la COPESCAL, en vertu de l'article VI de l'Acte constitutif de l'Organisation. À notre connaissance, les deux résolutions citées sont les plus récentes qui concernent les statuts de commissions des pêches relevant de l'article VI, et toutes deux contiennent des mentions du Code.

51. À l'article 5 des Statuts de la CPSOOI, intitulé « Principes généraux », on lit ceci:

« La Commission applique les dispositions du Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, y compris l'approche de précaution et l'approche par écosystèmes en matière d'aménagement des pêches. »

52. Quant aux Statuts de la COPACO, modifiés en 2006, ils contiennent quatre mentions du Code. La première figure à l'article premier, intitulé « Objectifs généraux de la Commission », qui dispose que la Commission:

« favorise la conservation, la gestion et le développement efficaces des ressources biologiques marines de sa zone de compétence, conformément au Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable... »

53. La deuxième figure à l'Article 2, « Principes généraux ». On peut lire au paragraphe 2 que:

« La Commission veille à appliquer et à faire appliquer les dispositions du Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO et ses instruments correspondants, y compris l'approche de précaution et l'approche par écosystème en matière de gestion des pêches. »

(Même libellé que celui de l'article 5 des Statuts de la CPSOOI, avec l'ajout de « et ses instruments correspondants ».)

54. On trouve les troisième et quatrième mentions à l'article 6, qui établit la liste des « fonctions de la Commission », parmi lesquelles, à l'alinéa b:

« aider ses membres à mettre en application les instruments internationaux pertinents sur les pêches, notamment le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et les plans d'action internationaux y afférents »;

et à l'alinéa k:

« promouvoir et encourager l'utilisation des embarcations, engins et techniques de pêche les plus adéquats et des meilleures techniques de post-capture, conformément au Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable ».

55. Une lecture attentive fait apparaître que le Code est régulièrement mentionné dans les Statuts des commissions régionales des pêches créées en vertu de l'article VI. Elle révèle aussi qu'il ne l'est pas systématiquement de la même manière: le libellé de l'article 5 des Statuts de la CPSOOI, comme on l'a vu, est presque identique à celui de l'article 2 des Statuts de la COPOCA, mais les mentions du Code contenues dans les articles 1 et 6 des Statuts de la COPOCA ne sont pas incluses dans les Statuts de la CPSOOI. On retrouve de telles mentions dans le projet de Statuts révisés de la COPESCAL, mais là encore, elles ne sont pas identiques à celles qui ont été retenues dans les Statuts de la COPOCA et dans ceux de la CPSOOI. Plus spécifiquement, la mention faite à la première phrase du paragraphe 1 du projet de Statuts révisés est similaire, mais pas identique, à celles qui figure à l'article 5 des Statuts de la CPSOOI et au paragraphe 2 de l'article 2 des Statuts de la COPOCA; quant aux autres mentions du Code, elles ne sont pas similaires à celles qui figurent ailleurs dans les Statuts de la COPOCA.

56. À la lumière de cette configuration récurrente, l'absence de toute mention du Code serait l'incidence la plus notable et la plus négative que la révision des Statuts de la COPESCAL pourrait avoir. Cela aurait des répercussions sur d'autres organes consultatifs en matière de pêcheries ainsi que sur le statut du Code lui-même, en tant qu'instrument de référence générale.

57. L'omission de mentions du Code dans le projet de Statuts révisés de la COPESCAL reviendrait à mettre un terme à une habitude bien ancrée et rendrait plus difficile à l'avenir d'inclure de telles mentions dans les statuts d'organes consultatifs pour les pêcheries sur le point d'être créés, ou dont les statuts seraient soumis à révision. En outre, l'absence de telles mentions rendrait la COPESCAL et d'autres organes consultatifs plus pauvres sur le plan conceptuel – car ils seraient désormais dépourvus d'un modèle uniforme de renvois au Code.

58. S'agissant de son statut au sein de la FAO, il serait dommageable que le Code ne soit pas mentionné dans la décision la plus récente concernant les statuts d'un organe consultatif créé en vertu de l'article VI. Certes, le Code ne perdrait pas pour autant son statut de texte de référence générale pour tout ce qui concerne les pêches. L'ensemble des instruments adoptés sur la base du Code et des mentions qui en sont faites dans divers instrument contraignants et non contraignants est trop important. Mais l'absence de mentions du Code, indépendamment du fait qu'il aurait été proposé d'en inclure, pourrait néanmoins servir d'argument de nature à entamer l'autorité de ce texte en tant que recueil de directives applicables aux activités de la FAO et pourrait également jouer en faveur de l'émergence de règles relevant du droit coutumier.

59. Si l'absence de mentions du Code dans les Statuts révisés de la COPESCAL aurait une incidence négative, il ne paraît pas essentiel de maintenir telles quelles – dans le but d'éviter toute conséquence dommageable pour d'autres organes consultatifs pour les pêcheries ou de préserver le statut du Code en tant qu'instrument de référence générale – celles qu'il est proposé d'y inclure.

Une comparaison avec celles qui figurent dans les Statuts de la CPSOOI et dans ceux de la COPOCA montre qu'il est possible de choisir d'autres références.

7. RECOMMANDATIONS

60. La première priorité doit consister à éviter que l'une ou l'autre des mentions du Code incluses dans les Statuts révisés de la COPESCAL soit interprétée comme constituant un recul par rapport à celles qui figurent dans les Statuts de la CPSOOI et dans ceux de la COPOCA.

61. S'agissant du contenu des mentions en question, il faudrait de notre point de vue s'employer à trouver une formulation qui, mise en regard des mentions figurant à l'article 5 des Statuts de la CPSOOI et au paragraphe 2 de l'article 2 des Statuts de la COPOCA, fasse apparaître une continuité d'un texte à un autre. En conséquence, si le libellé actuel de la première phrase de l'article 1 du projet de Statuts révisés de la COPESCAL peut sembler adéquat, il serait néanmoins préférable de le rendre plus proche du libellé des dispositions figurant dans les Statuts de la CPSOOI et dans ceux de la COPOCA, mentionnées plus haut. Il en résulterait une impression d'ensemble plus uniforme et l'attention serait dûment attirée sur l'approche de précaution, qui (contrairement à l'approche écosystémique), n'est pas explicitement mentionnée dans les Statuts de la COPESCAL.

62. S'agissant des deux autres mentions du Code qu'il est proposé d'inclure:

- a) Celle qui figure à l'alinéa h du paragraphe 3 gagnerait à être supprimée, comme on l'a montré plus haut.
- b) Celle qui renvoie au Code pour l'interprétation et l'application des dispositions des Statuts révisés, à la dernière phrase de l'article 1, pourrait être conservée afin de conférer encore davantage de pertinence au Code. Toutefois, comme on l'a expliqué plus haut, la valeur ajoutée de cette mention d'un point de vue juridique semble, au mieux, minime.

63. S'agissant des mentions du Code faites aux alinéas b et k de l'article 6 des Statuts de la CPSOOI, elles pourraient être omises dans les Statuts de la COPESCAL pour les mêmes raisons qu'on pourrait supprimer la mention figurant à l'alinéa h de l'article 3 du projet de Statuts révisés. Toutefois, le fait de les inclure pourrait être considéré comme le reflet d'une tendance visant à multiplier les mentions du Code à titre de référence.

(Tullio Treves)

Milan, 26 juillet 2010