

Octobre 2002

**F**

منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

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

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

**COMITE DES PECHEES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST**

**Seizième Session**

**Tenerife, Espagne, 22-24 Octobre 2002**

**OPTIONS POUR LES DISPOSITIONS A PRENDRE  
ULTERIEUREMENT EN VUE DE LA COOPERATION EN MATIERE  
DE PECHE DANS LA ZONE DE COMPETENCE DU COPACE**

## **I. INTRODUCTION**

1. Sur recommandation du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) à sa quinzième session (Abuja, Nigeria, 1-3 novembre 2000), le Directeur général a convoqué une consultation technique en vue d'étudier un projet d'accord visant à créer une commission régionale des pêches, telle que visée à l'article XIV, paragraphe 3(a) de l'Acte constitutif de la FAO, pour remplacer le COPACE. Une consultation technique s'est donc tenue à Lagos (Nigeria), du 27 au 30 novembre 2001, afin d'examiner, entre autres propositions, un projet d'accord.

2. Après de longs débats, la consultation est parvenue à la conclusion qu'avant d'examiner un projet d'accord portant création d'un organe, aux termes de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, il convenait d'approfondir un certain nombre de questions et de parvenir à un accord sur ces points. Il s'agit notamment de la zone de compétence du nouvel organe, et de la question de savoir s'il devrait concerner des zones relevant des juridictions nationales, des zones de haute mer, ou des deux, car en droit international ces zones ont des régimes différents. Les autres questions essentielles étaient celles de la composition de cet organe, des espèces couvertes, de la portée et de la nature de ses fonctions, de ses pouvoirs ainsi que de son mécanisme de financement et de sa structure. La Consultation a demandé au Secrétariat de présenter «une communication sur la situation de ces questions» lors de la seizième session du CEEAF. La Consultation a en outre estimé que la négociation d'un accord ne pourrait commencer que si un consensus était atteint au sein du Comité, sur les questions susmentionnées.

3. Le présent document a été préparé à la demande de la Consultation technique et abordera successivement les points suivants. Il fournit tout d'abord des informations d'ordre général sur le statut qui régit actuellement le Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) et notamment sur les propositions récentes relatives à son évolution institutionnelle. Il décrit aussi, dans ses grandes lignes, les deux systèmes juridiques en vigueur dans la zone de compétence du COPACE. Puis, à la suite des débats de la Consultation Technique et des directives qui ont été prises, il examine les questions fondamentales sur lesquelles il est nécessaire de parvenir à une décision. Enfin, le document avance plusieurs propositions à propos des cadres institutionnels envisageables pour établir une coopération relative à la gestion des pêches, dans la zone actuelle de compétence du COPACE.

## **II. HISTORIQUE**

### **A. Création du COPACE et présentation succincte de son cadre institutionnel**

4. Le Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) a été créé, aux termes de l'Article VI-2 de l'Acte constitutif de la FAO, par la Résolution 1/48 du Conseil de la FAO à sa quarante-huitième session, qui s'est tenue à Rome, en juin 1967. Les Statuts du COPACE ont été promulgués par le Directeur général, le 19 septembre 1967. La Résolution 1/48 a autorisé le Directeur général de l'Organisation à choisir les membres «parmi les Etats Membres et Membres associés d'Afrique riverains de l'océan Atlantique, entre le Cap Sparte et l'embouchure du Congo et tous autres Etats Membres ou Membres associés ayant des opérations de pêche ou

---

de recherche dans les zones maritimes en question ou s'intéressant pour d'autres raisons aux pêches de cette région et dont il considérera la participation aux travaux du Comité comme essentielle ou souhaitables»<sup>1</sup>. Compte tenu de l'importance de la décision prise par le Conseil de la FAO, pour une bonne compréhension des conditions en vigueur à cette époque et des fonctions confiées au Comité, un extrait du Rapport de la quarante-huitième session du Conseil figure en annexe du présent document.

5. Comme anticipé dans la Résolution du Conseil 1/48, qui a souligné que le COPACE «serait une mesure provisoire», le Comité, au cours de son existence a suivi de manière constante l'évolution de sa structure, de ses fonctions et de ses responsabilités, afin de les adapter à un certain nombre de défis et d'exigences<sup>2</sup>. Le présent document ne donne pas une description détaillée des réformes institutionnelles ou des ajustements évoqués ou effectués au cours de l'existence du COPACE, les renseignements pertinents figurant dans divers rapports très complets qui donnent une vue d'ensemble des activités du COPACE.

6. Au cours des trente dernières années, on peut dire qu'il n'y a pratiquement pas eu de session au cours de laquelle le Comité n'ait examiné des questions institutionnelles concernant sa structure et ses fonctions, notamment la question de son éclatement en plusieurs organismes sous-régionaux. Ces discussions, à de rares exceptions près, n'ont pas débouché sur l'adoption de mesures spécifiques à caractère institutionnel. En décembre 1972, au cours de la troisième session du COPACE, le Comité a relevé que la plupart de ses Membres riverains de l'océan Atlantique avaient établi des zones de juridiction nationale sur une bande maritime côtière, allant au-delà de 12 miles. A la demande de ces Membres, qui ont fait valoir que cela modifiait les conditions relatives à l'étude des mesures de gestion et leurs objectifs, le Comité a approuvé la création d'un Sous-comité sur la gestion des ressources dans les limites de juridictions nationales, ouvert seulement aux Etats côtiers. Ce Sous-comité a été aboli par le Comité à sa quatorzième session, qui s'est tenue à Nouakchott en Mauritanie, du 6 au 9 septembre 1998.

7. À sa douzième session (Accra, 27 avril - 1er mai 1992), le Comité a recommandé au Directeur général l'élargissement de ses Statuts afin que son mandat comprenne les fonctions déjà exercées par le Comité dans le domaine des questions socio-économiques et de gestion. Le Conseil de la FAO, à sa cent-deuxième session (Rome, 9-20 novembre 1992) a approuvé le mandat modifié du COPACE.

---

<sup>1</sup> La composition actuelle du COPACE est la suivante : Bénin, Cameroun, Cap-Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, République démocratique du Congo, Guinée équatoriale, Communauté européenne, France, Gabon, Gambie, Ghana, Grèce, Guinée, Guinée-Bissau, Italie, Corée, République du Liberia, Mauritanie, Maroc, Pays-Bas, Nigeria, Norvège, Pologne, Roumanie, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Espagne, Togo, Etats-Unis d'Amérique.

<sup>2</sup> Le suivi de l'évolution a été régulier : CECAF/XIV/98/7 «Revue des options possibles d'une future structure du Comité» ; CECAF/XV/2000/6 «Options pour des dispositions institutionnelles à long terme pour la gestion des pêches, dans l'Atlantique Centre-Est».

---

## **B. Quatorzième session du COPACE, Nouakchott (Mauritanie), 6-9 septembre 1998**

8. À sa quatorzième session (Nouakchott, Mauritanie, 6-9 septembre 1998), le Comité a «accepté de travailler progressivement vers le reclassement de l'organe au niveau d'une Commission suivant l'article XIV du cadre de la FAO. Il a demandé à la FAO de fournir le projet d'accord pour un éventuel organe sous l'article XIV et l'information concernant le fonctionnement de la Commission de l'océan Indien sur le thon (IOTC) et le Conseil général des pêches pour la Méditerranée (GGPM), en particulier, l'information concernant les règlements financiers et le budget autonome. Il a été convenu que ces documents soient discutés lors de la quinzième session du COPACE.»<sup>3</sup>

9. Il peut être intéressant de rappeler que cette décision a suivi l'adoption par la Conférence de la FAO, à sa vingt-neuvième session (Rome, 7-18 novembre 1997) de la Résolution 13/97 intitulée «Examen des organes statutaires de la FAO». La Résolution a reconnu «l'importance de parvenir à un autofinancement accru des organes statutaires ayant une portée régionale, et d'améliorer la réceptivité de ces organes aux besoins de leurs membres». La Résolution a encouragé «les commissions régionales établies en vertu des dispositions de l'Article VI de l'Acte constitutif à chercher de nouvelles sources de financement extrabudgétaire pour compléter les ressources mises à leur disposition dans le cadre du budget du Programme ordinaire de la FAO, en tenant compte des capacités économiques des régions intéressées et de leurs membres». La résolution a encouragé une orientation de l'ensemble de l'Organisation en faveur de l'examen, par un certain nombre d'organes, de leurs propres structures et mécanismes de financement.

## **C. Quinzième session du COPACE (Abuja, Nigeria, 1-3 novembre 2000)**

10. À sa quinzième session (Abuja, Nigeria, 1-3 novembre 2000) le Comité était saisi d'un certain nombre de documents destinés à guider les débats, notamment un avant-projet d'accord portant création d'un organe spécial régional pour les pêches, dans l'Atlantique Centre-Est, le «barème et le mode de calcul des contributions au budget de la CTOI» et le règlement financier de la CTOI. Lors des débats qui ont suivi, «le Comité a confirmé sa volonté d'engager le processus visant la création d'une Commission autonome» (...) «Le Comité a recommandé au Directeur général de convoquer aussitôt que possible une Consultation juridique et technique afin de discuter et éventuellement d'adopter un projet d'accord portant création d'une Commission régionale des pêches qui devrait ensuite être approuvé par le Conseil de la FAO».<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Rapport de la quatorzième session du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, Nouakchott (Mauritanie), 6-9 septembre 1998, paragraphe 65.

<sup>4</sup> Rapport de la quinzième session du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, Abuja (Nigeria) 1-3 novembre 2000, paragraphes 32 et 34.

---

**D. La consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, Lagos (Nigeria), 27-30 novembre 2001**

11. La Consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, s'est tenue à Lagos (Nigeria) du 27 au 30 novembre 2001. La Consultation technique a examiné en détail les «Options envisageables pour l'avenir du COPACE» et a procédé à l'«Examen d'un avant-projet d'accord portant création d'un organe régional des pêches, de l'Atlantique Centre-Est». Elle a, de ce fait effectué un certain nombre d'observations, qu'il convient de citer in extenso, vu leur importance.

*«29. La Consultation a reconnu que la zone de compétence du COPACE, telle que définie actuellement couvre à la fois les eaux relevant des juridictions nationales et les hautes mers et que les deux domaines relevaient de régimes juridiques de gestion différents. Plusieurs membres ont exprimé leurs préoccupations devant une proposition de traiter les deux régimes dans un même accord et d'autres ont estimé que la présente zone du COPACE tout entière devrait être couverte par le nouvel organe. La Consultation a estimé que quel que soit l'accord qui serait finalement adopté, les droits conférés aux pays côtiers dans le cadre du droit international, notamment dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ne devraient pas s'en ressentir.*

*30. Les autres éléments ayant fait l'objet de préoccupations se rapportaient aux questions d'adhésion, du financement, de la structure et des fonctions du futur organe. Certaines délégations ont exprimé des préoccupations à l'égard d'un organe ayant une adhésion ouverte tandis que beaucoup d'autres ont estimé que les fonctions de celui-ci étaient trop élargies et chevauchaient celles des organes/dispositions régionales de pêches existantes.*

*32. La Consultation a conclu qu'avant l'examen d'un projet d'accord sur la création d'un organe aux termes de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, il était nécessaire d'étudier en profondeur ces questions fondamentales et de tomber d'accord sur elles. Ces questions incluent les zones de compétence de l'organe, notamment la question de savoir s'il devrait couvrir des zones relevant des juridictions nationales ou des hautes mers ou des deux, étant donné que ses zones relèvent de régimes différents dans le cadre du droit international. Les autres principales questions connexes étaient les suivantes : l'adhésion, les espèces couvertes, la portée et nature des fonctions, les pouvoirs du nouvel organe, le mécanisme de financement et la structure de ce dernier. La Consultation a demandé au Secrétariat de présenter une communication sur la situation de ces questions lors de la seizième session du Comité.*

*33. La Consultation a convenu que la négociation d'un accord ne pouvait commencer que lorsqu'un consensus aurait été atteint au sein du Comité sur les questions fondamentales mentionnées plus haut. Selon le dénouement de l'examen de ces questions, le Comité pourrait décider de*

---

*recommander le commencement des négociations à travers les conférences techniques appropriées convoquées sur une base ad hoc».*<sup>5</sup>

### **III. RÉGIMES JURIDIQUES INTERNATIONAUX PERTINENTS S'APPLIQUANT À LA ZONE DE COMPÉTENCE DU COPACE**

12. La Consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, a reconnu un point dont l'importance est cruciale, pour la question examinée : « (...) la zone de compétence du COPACE, telle que définie actuellement couvre à la fois les eaux relevant des juridictions nationales et les hautes mers et que les deux domaines relèvent de régimes juridiques de gestion différents».

13. Il est donc essentiel de cerner la zone de compétence du COPACE, et de décrire brièvement les deux régimes juridiques internationaux applicables à cette zone, et plus particulièrement d'attirer l'attention sur les dispositions pertinentes aux fins du présent document. Dans cette optique, au cours de la Consultation technique, certains délégués ont fortement insisté sur l'importance de bien comprendre le cadre juridique international en vigueur, surtout pour ce qui est de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, de 1995, ainsi que toutes ses répercussions, car cette méconnaissance de la situation peut avoir eu une incidence sur les décisions prises par le COPACE, à sa quinzième session, en l'an 2000.

#### **A. Zone de compétence du COPACE**

14. La zone de compétence du Comité est définie comme *«englobant toutes les eaux de l'Atlantique limitées par une ligne partant d'un point situé sur la laisse de haute mer sur le littoral africain au cap Spartel (lat. 35°47'N, long. 5°55'O) puis suivant la laisse de haute mer le long du littoral africain jusqu'à un point situé à Punta da Moita Seca (lat. 6°07'S, long. 12° 16'E) ; de là suivant une ligne de rhumb en direction du nord-ouest jusqu'à un point situé par 6° de latitude sud et 12° de longitude est ; ensuite, plein ouest à 6° de latitude sud jusqu'à 20° de longitude ouest ; puis plein nord jusqu'à l'équateur ; de là plein ouest jusqu'à 30° de longitude ouest, puis plein nord jusqu'à 5° de latitude nord ; de là, plein ouest jusqu'à 40° de longitude ouest ; ensuite, plein nord jusqu'à 36° de latitude nord, puis plein est jusqu'à 6° de longitude ouest et, de là, suivant une ligne de rhumb jusqu'au point de départ au cap Spartel.»*

15. Une carte reproduisant la zone de compétence du COPACE figure à l'annexe 2 du présent document<sup>6</sup>. Elle indique que la zone de compétence du COPACE

---

<sup>5</sup> Consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, Lagos (Nigeria), 27-30 novembre 2001.

<sup>6</sup> La question de la limite méridionale du COPACE (à savoir si elle devrait être étendue pour englober les eaux sous la juridiction de l'Angola et celles sous juridiction de la Namibie) a été examinée pendant un laps de temps assez long. Il existe à l'occasion des activités de coopération avec l'Angola, mais aucune décision n'a été prise pour étendre la limite, principalement du fait que les Etats concernés semblent avoir préféré le maintien des dispositions en vigueur.

---

englobe à la fois les zones sous juridictions nationales et les zones de haute mer. Cette zone de compétence (mentionnée parfois dans le présent document comme zone du COPACE) correspond approximativement à la zone 34, délimitée par le Groupe de travail de la FAO chargé de coordonner les statistiques des pêches. Cette zone relève de deux régimes juridiques distincts, comme stipulé dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, du 4 décembre 1995.

## **B. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de 1982**

16. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, qui est entrée en vigueur le 16 novembre 1994, est un instrument complet visant à couvrir tous les aspects relatifs à la mer. Ses dispositions relatives à la conservation et à la gestion de ressources biologiques sont bien connues et il ne semble donc pas nécessaire d'y revenir ici de manière détaillée.

17. Le processus de négociation de la Convention et la Convention elle-même, ont introduit le concept d'une zone économique exclusive. Il s'agit d'une zone située au-delà de la mer territoriale et adjacente à celle-ci de 12 miles, qui ne doit pas dépasser 200 miles marins à partir de la ligne de base qui sert à mesurer la mer territoriale. Les dispositions pertinentes figurent dans la Partie V (Annexe) de la Convention. Dans la zone économique exclusive, l'État côtier a *«des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques (...)*». L'État côtier, compte tenu des données scientifiques les plus fiables dont il dispose, prend des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis par une surexploitation. L'État côtier et les organisations internationales compétentes, sous-régionales, régionales ou mondiales, coopèrent selon qu'il convient à cette fin. L'article 63 de la Convention, intitulé *«Stocks de poissons se trouvant dans les zones économiques exclusives de plusieurs Etats côtiers ou à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone»* stipule au paragraphe 1 que *«lorsqu'un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvent dans les zones économiques exclusives de plusieurs Etats côtiers, ces Etats s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures nécessaires pour coordonner et assurer la conservation et le développement de ces stocks, sans préjudice des autres dispositions de la présente partie»*. En outre, le paragraphe 2, indique que *«Lorsqu'un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvent à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone, l'État côtier et les Etats qui exploitent ce stocks dans le secteur adjacent s'efforcent,*

---

*directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures nécessaires à la conservation de ces stocks dans le secteur adjacent*»<sup>7</sup> Un certain nombre de dispositions spécifiques s'appliquent à d'autres espèces et notamment aux grands migrateurs (Article 64), aux mammifères marins (Article 65), aux stocks de poissons anadromes (Article 66) et aux espèces catadromes (Article 67).

18. Au-delà des zones économiques exclusives, il s'agit des zones de haute mer. Au titre de l'Article 116 de la Convention, « *Tous les Etats ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer, sous réserve : a) de leurs obligations conventionnelles ; b) des droits et obligations ainsi que des intérêts des États côtiers tels qu'ils sont prévus, entre autres, à l'article 63, paragraphe 2 et aux articles 64 à 67 ; et c) de la présente section* ». En outre, l'article 117 de la Convention stipule que « *Tous les Etats ont l'obligation de prendre les mesures, applicables à leurs ressortissants, qui peuvent être nécessaires pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer* ». De même « *les Etats coopèrent à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer. Les Etats dont les ressortissants exploitent des ressources biologiques différentes situées dans une même zone ou des ressources biologiques identiques négocient en vue de prendre les mesures nécessaires à la conservation des ressources concernées. A cette fin, ils coopèrent, si besoin est, pour créer des organisations de pêche sous-régionales ou régionales* ».

19. Il s'est avéré que ces dispositions étaient insuffisantes pour aborder un certain nombre de problèmes concernant, ou ayant une influence, sur la gestion de la pêche hauturière et de la conservation à long terme et de l'utilisation durable des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. C'est pour cette raison que La Conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et les stocks de poissons grands migrateurs a été convoquée en application du paragraphe 1 de la résolution 47/192 de l'Assemblée générale, en date du 22 décembre 1992, conformément au mandat donné par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Cette Conférence a conduit à l'adoption de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, le 4 décembre 1995.

### **C. Accord des Nations Unies de 1995 relatif aux stocks chevauchants, de 1995**

20. L'Accord des Nations Unies de 1995, relatif aux stocks chevauchants est entré en vigueur le 1er décembre 2001, à la suite du dépôt du treizième instrument de ratification ou d'acceptation. Le présent document donne sous forme condensée les principales dispositions ayant une incidence sur les questions examinées.

---

<sup>7</sup> On distingue donc entre les «stocks partagés» (paragraphe 1) et les «stocks chevauchants» (paragraphe 2)

---

21. L'Accord vise la conservation et la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs dans les zones de juridiction nationale, à l'exception des articles 6 et 7 (voir paragraphe 23 du présent document) qui s'appliquent aussi à la conservation et à la gestion de ces stocks mais dans les zones sous juridiction nationale. L'Article 8 de la Partie III intitulée «*Mécanismes de coopération internationale concernant les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs*» est particulièrement intéressant aux fins du présent document (...) «*Les États côtiers et les États qui se livrent à la pêche en haute mer agissant conformément à la Convention, coopèrent en ce qui concerne les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs, soit directement soit par l'intermédiaire des organisations ou arrangements de gestion des pêcheries sous-régionaux ou régionaux compétents, en tenant compte des caractéristiques particulières de la région ou sous-région, afin d'assurer efficacement la conservation et la gestion de ces stocks*». Les Etats doivent engager des consultations de bonne foi et sans retard, notamment lorsqu'il y a lieu de penser que les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs concernés sont menacés de surexploitation ou lorsqu'une nouvelle pêcherie visant ces stocks est aménagée. En l'absence d'organisation ou arrangement de gestion des pêcheries régional ou sous-régional pouvant instituer des mesures de conservation et de gestion d'un stock de poissons chevauchants ou d'un stock de poissons grands migrateurs déterminé, les États côtiers intéressés et les États qui exploitent ce stock en haute mer dans la région ou la sous-région coopèrent en vue de créer une telle organisation ou de prendre d'autres arrangements appropriés pour assurer la conservation et la gestion de ce stock et participent aux travaux de l'organisation ou arrangement.

22. Lorsqu'une organisation ou un arrangement de gestion des pêcheries sous-régional ou régional a compétence pour instituer des mesures de conservation et de gestion concernant certains stocks de poissons chevauchants ou stocks de poissons grands migrateurs, les Etats qui exploitent ces stocks en haute mer et les Etats côtiers intéressés s'acquittent de leur obligation de coopérer en devenant membres de ladite organisation, ou participants au dit arrangement, ou en acceptant d'appliquer les mesures de conservation et de gestion institués par l'organisation ou arrangement. Les Etats qui ont "*un intérêt réel*" dans les pêcheries concernées peuvent devenir membres de l'organisation ou participants à l'arrangement. Seuls les Etats qui sont membres d'une telle organisation ou participants à un tel arrangement, ou qui acceptent d'appliquer les mesures de conservation et de gestion instituées par l'organisation ou arrangement, ont accès aux ressources halieutiques auxquelles s'appliquent ces mesures. Ces notions de base relatives à la coopération internationale sont complétées par des principes détaillés pour ce qui est notamment des fonctions des organisations régionales, de la détermination de la nature et de la portée des droits de participation pour les nouveaux membres, de la transparence des activités des organisations et arrangements régionaux de gestion ainsi que pour le rassemblement et la fourniture de données.

23. L'Accord des Nations Unies de 1995 relatif aux stocks chevauchants établit un certain nombre de principes généraux pour la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et de stocks de poissons grands migrateurs.

---

L'article 6, en particulier, stipule que les Etats appliquent largement l'approche de précaution à la conservation, à la gestion et à l'exploitation des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs afin de préserver le milieu marin. Il est demandé aux Etats de prendre d'autant plus de précautions que les données sont incertaines, peu fiables ou inadéquates. Le manque de données scientifiques adéquates ne saurait être invoqué pour ne pas prendre des mesures de conservation et de gestion ou pour en différer l'adoption. En outre pour mettre en oeuvre l'approche de précaution, les Etats améliorent la prise de décision en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques en se procurant et en mettant en commun les informations scientifiques les plus fiables disponibles et en appliquant des techniques perfectionnées pour faire face aux risques et à l'incertitude ; appliquent les directives énoncées à l'annexe II et déterminent sur la base des informations scientifiques les plus fiables dont ils disposent, des points de référence pour chaque stock. Au titre de l'Article 7 de l'Accord, les mesures de conservation et de gestion instituées pour la haute mer et celles adoptées pour les zones relevant de la juridiction nationale doivent être compatibles afin d'assurer la conservation et la gestion de l'ensemble des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. A cette fin, les Etats côtiers et les Etats qui se livrent à la pêche en haute mer ont l'obligation de coopérer en vue de parvenir à des mesures compatibles en ce qui concerne ces stocks.

24. L'Accord donne des indications précises pour ce qui est des obligations de l'Etat du pavillon. Il établit un principe général selon lequel les Etats dont des navires pêchent en haute mer prennent les mesures voulues pour que les navires battant leur pavillon respectent les mesures sous-régionales et régionales de conservation et de gestion et qu'ils ne mènent aucune activité qui en compromette l'efficacité. Les Etats n'autorisent la mise en exploitation des navires battant leur pavillon pour pratiquer la pêche en haute mer que lorsqu'ils peuvent s'acquitter efficacement des responsabilités qui leur incombent en vertu de la Convention et du présent Accord en ce qui concerne ces navires. L'Accord établit à la Partie VI des conditions détaillées pour le respect de la réglementation et la répression des infractions, par le biais, notamment, du respect de la réglementation et des pouvoirs de police de l'Etat du pavillon et par des procédures précises pour l'arraisonnement et l'inspection des navires par des membres d'organisations ou par des participants à l'Accord. Si après arraisonnement et inspection, il y a de sérieuses raisons de penser qu'un navire a commis une infraction aux dispositions prises en matière de conservation et de gestion, l'Etat ayant procédé à l'inspection doit en informer l'Etat du pavillon. L'Etat du pavillon doit répondre dans un délai de trois jours et doit soit exécuter sans délai un certain nombre d'obligations ou autoriser l'Etat ayant procédé à l'inspection à mener une enquête. Dans le cas d'une infraction grave, et lorsque l'Etat du pavillon n'a pas répondu ou n'a pas pris les mesures prescrites les inspecteurs disposent du pouvoir de conduire le navire au port pour une enquête approfondie. Dans l'Accord, on entend par infractions graves diverses infractions potentielles. L'Etat du pavillon peut à tout moment s'acquitter de ses obligations. En outre l'Etat du port a le droit et l'obligation de prendre des mesures, pour garantir l'efficacité des mesures de conservation et de gestion, sans aucune discrimination de forme ou de fait, à l'encontre des navires d'un Etat quel qu'il soit. Cet Etat peut notamment contrôler les documents, les engins de pêche et les captures à bord des navires de pêches lorsque ceux-ci se trouvent volontairement dans ses ports ou ses installations terminales au large. Il peut aussi

---

adopter des règlements habilitant les autorités nationales compétentes à interdire les débarquements et les transbordements lorsqu'il est établi que la capture a été effectuée d'une manière qui compromet l'efficacité des mesures de conservation et de gestion en haute mer.

#### **IV. POINTS PARTICULIERS À EXAMINER**

25. Pour ce qui est du programme futur de coopération, le COPACE, à ses quatorzième et quinzième sessions, ainsi que la Consultation technique, ont demandé la préparation «*d'un projet d'accord aux fins de la création d'un organe, tel que prévu à l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO*». On estimait alors communément qu'un organe unique serait créé et qu'il serait compétent, dans la zone actuelle du COPACE (correspondant approximativement à la zone 34 de la FAO). Cette orientation est en fait perceptible dans le projet d'accord. Toutefois, au cours de la Consultation technique, certaines réserves ont été exprimées, quant à la possibilité de réaliser ce projet et l'accent a été mis sur la nécessité d'examiner au préalable un certain nombre de questions en détail. Ces points énumérés dans la Consultation technique, sont examinés ci-après et il convient de noter qu'ils sont étroitement liés entre eux.

##### **A. Zone de compétence**

26. Actuellement, la zone de compétence du COPACE est celle décrite plus haut au paragraphe 14 (et figure à l'annexe II du présent document). Comme cela a été dit précédemment, cette zone de compétence est maintenant soumise à deux régimes juridiques distincts, dans la mesure où elle comporte des zones sous juridictions nationales relevant du régime établi par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et des zones de haute mer, soumises aussi à cette Convention, telle que complétée par l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants de 1995.

27. La zone de compétence du futur organe, déterminera toute une série d'autres points, et surtout les droits de participation et la composition. Plus précisément, si la zone de compétence du nouvel organe coïncide avec la zone actuelle du COPACE, des dispositions pourront être prises pour s'assurer que dans le cadre général de cet organe, on puisse établir une distinction entre la haute mer et les zones sous juridiction nationale, dont les membres et les fonctions sont différents.

28. On pourrait aussi proposer que la zone actuelle de compétence du COPACE soit limitée aux zones sous juridiction nationale, et parallèlement, que la zone de compétence du nouvel organe couvre les zones de haute mer de la division 34<sup>8</sup>. Il s'agit là, mutatis mutandis, de la démarche suivie dans la Convention sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques dans l'Atlantique Sud-Est, dont la zone de compétence correspond en gros aux zones marine de haute mer de la division 47.

---

<sup>8</sup> Même si la zone de compétence d'un organisme établi sous le régime de l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants de 1995, était limitée à la haute mer, cela aurait des répercussions sur les zones soumises à juridiction nationale des Etats côtiers. Cela en raison du caractère chevauchant de certains stocks et du fait qu'il est juridiquement obligatoire que les mesures adoptées pour la haute mer et celles pour les zones sous juridictions nationale soient compatibles.

## B. Composition et droits de participation

29. Comme susmentionné, les membres du COPACE sont choisis par le Directeur général parmi les Etats membres et Membres associés d'Afrique, dont le territoire est riverain de l'océan Atlantique, depuis le cap Spartel jusqu'à l'embouchure du Congo, et tous autres Etats membres ou Membres associés qui effectuent des opérations de pêche ou de recherche dans l'Atlantique Centre-Est ou s'intéressent pour d'autres raisons aux pêcheries de cette région et dont la participation aux travaux du Comité est considérée comme essentielle ou souhaitable. Actuellement, on compte parmi les membres des Etats côtiers et non côtiers. Il convient de signaler en passant, que ce point qui est maintenant admis, a soulevé de nombreuses discussions il y a une vingtaine d'années. Cela est également liée à la question plus vaste des fonctions et des pouvoirs du Comité.

30. Aux termes de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, les États côtiers et les États qui se livrent à la pêche en haute mer, doivent coopérer pour ce qui est des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs soit directement, soit par l'intermédiaire des organisations ou arrangements de gestion des pêcheries. Les États doivent engager des consultations en vue de l'institution d'arrangements appropriés relatifs à ces stocks. Comme susmentionné lorsqu'une organisation ou un arrangement de gestion des pêcheries sous-régional ou régional a compétence pour instituer des mesures de conservation et de gestion concernant certains stocks de poissons chevauchants ou stocks de poissons grands migrateurs, les États qui exploitent ces stocks en haute mer et les États côtiers intéressés s'acquittent de leur obligation de coopérer en devenant membres de ladite organisation, ou participants audit arrangement, ou en acceptant d'appliquer les mesures de conservation et de gestion instituées par l'organisation ou arrangement. Les États qui ont un intérêt réel dans les pêcheries concernées peuvent devenir membres de l'organisation ou participants à l'arrangement. Les dispositions régissant l'admission à l'organisation ou arrangement n'empêchent pas ces États d'en devenir membres ou participants ; elles ne sont pas non plus appliquées d'une manière discriminatoire à l'encontre de tout État ou groupe d'États ayant un intérêt réel dans les pêcheries concernées». De ce fait et bien que la notion d'État «*ayant un intérêt réel dans les pêcheries concernées*»<sup>9</sup> puisse être controversée et nécessiter des éclaircissements, toute organisation compétente dans les zones relevant de la division statistique 34, en haute mer, est ouverte aux États côtiers et non côtiers<sup>10</sup>. En effet, les besoins de tous les États qui participent de quelque manière à une pêche constituent un élément fondamental pour le fonctionnement effectif de tout organe de pêche, au titre du régime défini par l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, de 1995.

---

<sup>9</sup> Voir par exemple Erik Jaap Molenaar, *The Concept of "Real Interest" and Other Aspects of Co-operation through Regional Fisheries Management Mechanisms*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.15, n°4, 2000, pages 475-531.

<sup>10</sup> Aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, tous les Etats ont le droit, pour leurs ressortissants, de pêcher en haute mer.

31. Compte tenu des limites de la division 34 et si l'on part du principe que cette zone servira de base à la détermination de compétence d'un futur organisme, pour la pêche hauturière, il se pourrait bien qu'au moins un État d'Amérique latine puisse devenir Membre ou participer en tant qu'État côtier. Cette question devra être examinée de manière plus approfondie.

32. Ces considérations, relatives aux Membres et aux droits de participation, ont des répercussions sur la question que le Comité est invité à aborder, à savoir la compétence du nouvel organe qui devrait couvrir toute la zone actuelle du COPACE, ou seulement la portion située en haute mer. Dans ce cas, les zones relevant des juridictions nationales devraient être couvertes par un autre organisme.

### C. Espèces visées

33. Aux termes du Statut actuel du COPACE, le Comité est compétent pour toutes les ressources halieutiques, dans sa zone de compétence. Dans la pratique, le Comité a, au fil des ans, établi des priorités de travail et s'est concentré sur un certain nombre de stocks, conformément aux directives fournies par les États Membres, aux priorités de l'Organisation et compte tenu des ressources disponibles pour le Comité et l'Organisation. Le COPACE ne s'est pas occupé du thon dans la mesure où ces stocks sont couverts et réglementés par la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), créée par la Convention internationale pour la conservation des thonidés adoptée en 1966, qui est entrée en vigueur en 1969. La zone de compétence de la CICTA est définie à l'Article I de la Convention comme «toutes les eaux de l'océan Atlantique, y compris les mers adjacentes». Elle comporte donc des zones sous juridiction nationales.

34. Si l'on crée un organe compétent pour la haute mer de la Division 34, la question se pose de savoir si cet organe doit s'appliquer à toutes les espèces présentes dans cette zone de compétence ou si, compte tenu de l'existence et des antécédents de la CICTA, son mandat doit exclure le thon et les thonidés.

35. Au cours de la Consultation technique de Lagos, il a été indiqué que du fait de l'existence de la CICTA, une nouvelle organisation compétente pour les zones de haute mer dans la division statistique 34 ne devrait pas couvrir les espèces déjà traitées par la CICTA. Lorsque cette question sera examinée, le Comité pourrait faire valoir qu'un certain nombre d'arrangements permettant des rapports cohérents entre la CICTA et un certain nombre d'autres organismes ont déjà été établis. Ainsi, en plus des circonstances qui font que le COPACE ne s'est pas jusqu'à présent intéressé directement au thon et aux thonidés, il convient de mentionner que les ressources halieutiques visées par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Sud-Est créée par la Convention sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques de l'Atlantique Sud-Est, ne comportent pas les «*espèces de poissons grands migrants énumérées à l'Annexe I de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*». En outre, un accord informel a été appliqué depuis 1969, par lequel la Commission générale des pêches pour la Méditerranée ne s'occupe pas des espèces réglementées par la CICTA<sup>11</sup>. Il semblerait en outre que la CICTA, dont la zone de compétence couvre à la fois les zones sous juridiction nationale et les

---

<sup>11</sup> La mer Méditerranée est considérée une mer adjacente, au sens de l'Article I de la Convention de la CICTA.

---

zones de haute mer, puisse fournir un cadre adapté à la mise en place des dispositions du paragraphe 1(b) de l'Article 7 de l'Accord des Nations Unies relative aux stocks chevauchants<sup>12 13</sup>.

#### **D. Fonctions et pouvoirs**

36. On pourrait s'étendre sur les fonctions du COPACE, question critique qui a été longuement débattue par le passé mais qui ne semble plus actuellement susciter autant d'intérêt. Les observations qui suivent se bornent à mentionner les points retenus comme essentiels afin que le Comité puisse fournir les directives pertinentes.

37. D'un point de vue strictement juridique, le COPACE est un organe doté de fonctions seulement consultatives. Ces fonctions s'exercent par le biais de rapports adressés, selon la procédure établie au paragraphe 5 de son Statut, au Directeur général et par son intermédiaire aux organes directeurs de la FAO (Conférence, Conseil ou Comités permanents de ce dernier) ou aux Etats Membres. Toutefois, compte tenu de l'importance acquise par les questions de gestion des pêches en Afrique de l'Ouest au cours des années 70 et au début des années 80, on a souvent eu l'impression que le COPACE avait le pouvoir d'adresser directement des recommandations à ses Membres. Parallèlement des propositions d'ordre général ont été faites, pour que le Comité puisse disposer d'un pouvoir réglementaire vis-à-vis de ses Membres et par rapport aux ressources soumises aux juridictions nationales. Cela aurait entraîné une modification du statut juridique du COPACE, qui aurait notamment rendu nécessaire un Accord au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO. En outre, alors que cela n'a pas été explicitement mentionné, la possibilité pour le COPACE d'adopter des mesures réglementaires dans les zones sous la juridiction de ses Membres qui sont des États côtiers, aurait soulevé la question de la composition du COPACE<sup>14</sup>.

38. Au cours de la quatorzième et quinzième sessions du COPACE, la possibilité de créer un nouveau COPACE doté de pouvoirs réglementaires au titre de l'Article XIV de la Constitution de la FAO, a été appuyée par un certain nombre de délégations. Un projet d'accord soumis provisoirement à la quinzième session et à la Consultation technique ont envisagé la possibilité d'un nouveau COPACE pouvant

---

<sup>12</sup> Le paragraphe 1(b) de l'Article 7 de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants stipule que « Sans préjudice des droits souverains que la Convention reconnaît aux Etats côtiers aux fins de l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources biologiques marines dans les zones relevant de leur juridiction nationale, et sans préjudice du droit qu'ont tous les Etats de permettre à leurs ressortissants de se livrer à la pêche en haute mer conformément à la Convention.(...) S'agissant des stocks de poissons grands migrateurs, les Etats côtiers concernés et les autres Etats dont des ressortissants exploitent ces stocks dans la région coopèrent, soit directement soit par l'intermédiaire des mécanismes de coopération appropriés prévus dans la partie III, afin d'assurer la conservation et de favoriser l'exploitation optimale de ces stocks dans l'ensemble de la région, aussi bien dans les zones relevant de la juridiction nationale qu'au-delà de celles-ci.

<sup>13</sup> En relation avec les observations sur les espèces concernées, il pourrait être intéressant de mentionner que les délégations du Japon, lors de certaines conférences récentes ont souligné qu'il pourrait en fait, y avoir trois régimes principaux pour la pêche en haute mer, à savoir le régime applicable aux stocks de poissons chevauchants ; le régime applicable aux espèces de poissons grands migrateurs, et le régime applicable aux «stocks discrets» de poissons (tels qu'ils sont désignés par les scientifiques) qui sont des stocks situés exclusivement en haute mer.

<sup>14</sup> Du point de vue juridique, on peut contester le fait que des Etats, autres que des Etats côtiers, participent à l'adoption de mesures réglementaires concernant des ressources relevant de la juridiction des Etats côtiers.

adopter des mesures réglementaires telles que celles prises par exemple, au titre de l'Accord portant création de la commission générale des pêches pour la Méditerranée et dans un certain nombre d'organes compétents pour les pêches, dans l'Atlantique Nord. Toutefois, au cours des débats de la Consultation technique, une délégation a souligné le fait qu'il est fort improbable qu'un nouveau COPACE puisse adopter des mesures réglementaires obligatoires pour des ressources qui relèvent exclusivement des Etats côtiers.

39. A propos de l'avis que le Comité pourrait donner sur cette question, l'Organisation souhaite faire certaines observations sur cette question qui pourrait avoir des implications considérables sur le futur statut d'un organe compétent pour les zones sous juridiction nationale. Rares sont les cas où, comme pour la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE), une Commission peut adopter des décisions obligatoires pour ses membres, concernant des mesures de contrôle relatives aux pêches effectuées dans une zone sous la juridiction d'une partie contractante. Dans ce cas, la partie contractante doit prendre l'initiative de solliciter cette démarche. En outre, une procédure spéciale permettant la cessation des effets de ces mesures, à la demande de la partie contractante, est également prévue. Des dispositions semblables figurent dans la Convention de Gdansk sur la pêche et la conservation des ressources biologiques dans la mer Baltique et les Belts. La Commission générale des pêches pour la Méditerranée peut aussi adopter des mesures réglementaires similaires, mais il convient de rappeler que la Méditerranée est une mer où seulement un nombre limité d'États ont demandé d'exercer leur juridiction sur des zones étendues. En outre, la Méditerranée présente les caractéristiques d'une mer fermée ou semi-fermée, selon diverses dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer<sup>15</sup>.

40. En pratique, comme cela est souligné dans la Consultation technique, il serait improbable que le COPACE adopte des mesures réglementaires obligatoires, directement applicables à ses Membres, pour des zones sous juridiction nationale dans lesquelles ils exercent leurs droits de souveraineté sur les ressources. Cela pour un certain nombre de raisons, et notamment la nature même des stocks et des pêches effectuées sur ces stocks, leur répartition, la nature diversifiée et parfois locale de certaines pêches, ainsi que la nature de plus en plus différenciée des mesures de gestion nécessaires. En outre, il existe maintenant en Afrique de l'Ouest, dans la zone du COPACE, un certain nombre de Commissions sous-régionales sur les pêches et il semblerait plus approprié, du moins d'un point de vue

---

<sup>15</sup> Les dispositions pertinentes de l'Accord du Conseil général des pêches pour la Méditerranée (CGPM) (Article V) stipulent : «1. Les recommandations visées à l'article III(b) sont adoptées à la majorité des deux tiers des membres de la Commission présents et votant. Le Président de la Commission communique le texte de ces recommandations à chaque membre. 2. Sous réserve des dispositions du présent article, les membres de la Commission s'engagent à appliquer toute recommandation formulée par la Commission conformément à l'article III(b) à compter de la date arrêtée par la Commission, laquelle ne doit pas être fixée avant la fin de la période prévue dans le présent article pour la présentation d'objections. 3. Tout membre de la Commission peut, dans un délai de cent vingt jours suivant la date de notification d'une recommandation, s'opposer à cette recommandation et, dans ce cas, il n'est pas tenu de l'appliquer. Si une objection est présentée dans le délai de cent vingt jours, tout autre membre peut de même s'opposer à cette recommandation à tout moment au cours d'une période supplémentaire de soixante jours. Un membre peut aussi à tout moment retirer son objection et appliquer la recommandation. 4. Si des objections à une recommandation sont présentées par plus d'un tiers des membres de la Commission, les autres membres sont libérés de ce fait de l'obligation d'appliquer cette recommandation, néanmoins, tous, ou l'un quelconque d'entre eux, peuvent convenir de l'appliquer. 5. Le Président de la Commission informe dès réception tous les membres de toute objection ou tout retrait d'objection.»

---

purement juridique, que les mesures réglementaires s'appliquant aux États Membres soient prises par ces organes sous-régionaux.

41. Compte tenu de ce qui précède et des observations et des directives que le Comité pourrait souhaiter formuler, il semble qu'un nouveau COPACE pourrait continuer à exercer pour les ressources sous la juridiction nationale de ses Membres, des fonctions essentiellement (sinon exclusivement) consultatives, qui pourraient prendre la forme de recommandations adressées à ses Membres. Ces recommandations seraient adressées aux Membres, directement, si le nouveau COPACE était créé par un accord au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, ou par le biais du Directeur général ou à son nom, si le COPACE conservait son statut actuel d'organe établi au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif de la FAO.

42. La situation est radicalement différente pour ce qui est des ressources de la haute mer. L'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants de 1995 a créé un cadre pour la mise en place d'organes régionaux disposant de pouvoirs réglementaires, comme indiqué aux paragraphes 20 à 24 susmentionnés. Cela s'explique en raison du double régime créé en 1982 par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer : alors que l'autorité centrale chargée de la gestion dans les zones sous juridiction nationale repose sur chaque État côtier concerné, l'autorité pour la gestion des pêches en haute mer dépend des États côtiers et de tous les États qui ont un droit, par l'intermédiaire de leurs ressortissants, de pêcher en haute mer, et cette autorité doit être exercée par le biais d'organismes appropriés ou d'arrangements<sup>16</sup>. En outre, l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, de 1995, a établi un cadre pour la mise en place d'un système strict et quelque peu sophistiqué d'application et de respect de la réglementation.

## **E. Financement**

43. La Consultation technique de Lagos a estimé qu'avant d'examiner en détail un projet en vue d'une coopération future, il était nécessaire d'étudier les différentes possibilités du point de vue financier. En effet, il semble prématuré, et peut être impossible, d'approfondir davantage cette question faute de décisions précises sur d'autres questions qui sont étroitement imbriquées<sup>17</sup>.

44. A titre d'information générale, il pourrait être signalé qu'en liaison avec la proposition d'établir le COPACE au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, il a été demandé au Secrétariat de présenter un document contenant diverses propositions financières. On a utilisé à cette fin des renseignements sur les programmes et les barèmes de contributions en vigueur dans d'autres organes régionaux des pêches, ou à l'examen, en liaison avec la Commission générale des pêches pour la Méditerranée et la Commission des thons de l'océan Indien. Lors de la Consultation technique de Lagos, le Secrétariat permanent de la Commission

---

<sup>16</sup> L'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants a établi un régime pour les espèces de poissons grands migrateurs et pour les stocks chevauchants. Si les États le décident, il pourrait aussi couvrir ce que l'on appelle les «stocks discrets» (voir note 13) comme dans le cas de la Convention sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques dans l'Atlantique Sud-Est : Bien que les stocks discrets ne soient pas mentionnés en tant que tels, ils sont couverts par la Convention.

<sup>17</sup> La Partie R des Textes fondamentaux de la FAO fournit aussi certaines orientations générales pour le financement des commissions établies au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO.

---

sous-régionale des pêches a donné des renseignements sur les sources de financement de la Commission. Toutefois, les débats de la Consultation technique n'ont débouché sur aucune décision concrète.

45. Au cours de la Consultation technique on a relevé un point particulier, susceptible d'avoir une certaine importance aux fins du présent document. Il a été indiqué que, de manière générale les Commissions disposant de pouvoirs réglementaires, dans le domaine de la gestion des ressources halieutiques, établissent les contributions en privilégiant le critère du niveau des prises des navires battant pavillon des États Membres. Cela n'exclut pas que d'autres éléments, notamment le niveau de développement des États Membres, soient également pris en considération. Toutefois, dans les organes réglementant la gestion des ressources, le niveau des prises des navires battant pavillon d'un État Membre est le critère déterminant, pour la contribution au budget. Il semblerait donc logique, si un organe est établi pour réglementer la pêche hauturière dans la zone actuelle du COPACE de suivre la même démarche, sans écarter, bien sûr d'autres critères de correction, comme le niveau de développement.

46. Dans le cas des organes régionaux des pêches dont les fonctions sont multiples (comme actuellement le COPACE) et qui portent notamment sur la gestion et le développement des pêches, des critères plus nombreux et plus complexes ont été retenus pour déterminer le niveau des contributions, comme en attestent les discussions en cours dans le cadre de la Commission générale des pêches pour la Méditerranée.

## **F. Structure**

47. La Consultation technique de Lagos a également insisté sur la nécessité de convenir de la structure du nouvel organe, avant de passer à la négociation d'un accord. Un fois encore, cette question est liée à d'autres points sur lesquels on attend une décision et il pourrait être prématuré de s'engager davantage en l'absence de directives plus précises.

48. Il n'existe pas un modèle unique d'organisation pour les organes dotés de pouvoirs réglementaires de gestion au titre de l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks chevauchants, de 1995. Toutefois, dans les organisations établies récemment, on note qu'en plus de la commission il est possible d'établir un comité scientifique, ainsi qu'un comité d'application, vu l'importance des questions liées au respect de la réglementation; cela, sans préjudice de la création de comités temporaires. La structure interne d'un certain nombre de commissions dotées de pouvoirs réglementaires de gestion comme la CICTA ou l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, est devenu extrêmement complexe, dans le contexte de ce qui était au départ un simple cadre institutionnel. Par exemple, la CICTA comprend outre la Commission principale, un comité d'application, plusieurs comités et groupes relevant directement de la Commission et un important Comité permanent pour la recherche et les statistiques, composé de trois sous-comités et de plusieurs groupes de travail.

49. Pour ce qui est de la structure, il est important de ne pas oublier que l'organe futur pourrait être compétent pour l'ensemble de la zone actuelle du COPACE

(zones sous juridiction nationale et zones de haute mer) et qu'il serait peut être nécessaire d'envisager une structure interne élaborée. Deux organes de composition différente pourraient être envisagés : l'un pour les ressources relevant des juridictions nationales et l'autre pour les ressources de la haute mer.

## **V. OPTIONS ENVISAGEABLES À L'AVENIR POUR LES CADRES INSTITUTIONNELS DE COOPÉRATION, DANS LE DOMAINE DES PÊCHES RELEVANT DE LA ZONE DU COMITÉ DES PÊCHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-EST**

50. La présente section ne doit pas être une redite de la précédente qui visait à cerner un certain nombre de questions pour lesquelles les directives du Comité sont nécessaires, comme cela a été demandé par la Consultation technique de Lagos. Il s'agit d'une première ébauche en vue de tracer les grandes lignes d'un cadre institutionnel de coopération pour les pêches, relevant de la zone du COPACE. C'est le Comité lui-même qui a pris cette décision à ses quatorzième et quinzième sessions, a propos de son futur statut juridique et de ses nouvelles fonctions.

51. Il est possible d'envisager, à titre provisoire, deux grandes options (cela évidemment ne devrait en aucune manière empêcher le Comité de faire d'autres propositions) :

- la création éventuelle d'un organe régional unique pour les pêches relevant de la zone actuelle de compétence du COPACE, mais avec une structure et des fonctions tenant compte des deux régimes juridiques existants ; ou
- la création éventuelle d'un organe régional pour les pêches relevant de la zone de haute mer et le maintien du COPACE dont la compétence serait limitée aux zones sous juridictions nationales.

### **A. La création éventuelle d'un organe régional unique pour les pêches relevant de la zone actuelle de compétence du COPACE, mais avec une structure et des fonctions tenant compte des deux régimes juridiques existants**

52. Les directives fournies par le COPACE à ses quatorzième et quinzième sessions, et par la Consultation technique de Lagos, permettent d'établir une proposition prévoyant l'élimination du COPACE, sous sa forme actuelle. Il devrait être remplacé par un organe créé par un accord au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO. Cet organe aurait la même zone de compétence que celle décrite au paragraphe 14 du présent document.

53. Comme la zone de compétence du COPACE porte sur des zones sous juridiction nationale des États côtiers et sur des zones de haute mer, qui sont soumises à des régimes juridiques distincts, cette spécificité devrait se retrouver dans la structure du nouvel organe. Ces différences se traduiraient au plan de la composition (pour les deux zones) de la structure, des fonctions et des pouvoirs, ainsi que des mécanismes de financement.

54. D'un point de vue strictement juridique ou technique, il est possible de concevoir un tel organe. Cela dit, un cadre de coopération dans lequel les dispositions sont établies pour deux mécanismes de gestion distincts, ayant des

---

membres différents, et comprenant un nombre relativement élevé d'États, serait fatalement lourd à manier, voire impraticable. Nombre de membres du COPACE sont des pays en développement, ce qui pourrait encore aggraver les difficultés de fonctionnement. De même, cela pourrait renforcer le désengagement d'un certain nombre de pays vis-à-vis du COPACE, ainsi que les difficultés que connaît le Comité. On examinera donc une autre solution.

**B. La création éventuelle d'un organe régional pour les pêches relevant de la zone de haute mer et le maintien du COPACE dont la compétence serait limitée aux zones sous juridictions nationales**

55. En considération de ce qui vient d'être dit, on pourrait envisager la création d'un organe régional des pêches, par un accord au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, dont la zone de compétence exclurait les zones sous juridictions nationales. C'est précisément la solution adoptée par la Convention sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques dans l'Atlantique Sud-Est, qui a créé l'Organisation des pêches dans l'Atlantique Sud-Est (SEAFO) et la démarche suivie par l'Accord portant création de la Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'Océan Indien, actuellement en cours de négociation.

56. Si cette approche est retenue, il sera parallèlement nécessaire d'ajuster le domaine de compétence du COPACE, qui pourrait alors coïncider avec les limites extérieures des zones sous juridiction exclusives de ses États membres.

57. Une question connexe s'est posée à propos de la transformation du COPACE, organe établi au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif de la FAO, en une commission créée par un accord au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO. Cette question doit être approfondie, essentiellement par une décision du Comité, au cours de la présente session, afin qu'un organe régional des pêches indépendant, compétent pour la zone de haute mer, soit établi et que, partant, la zone de compétence du COPACE soit limitée aux zones sous juridictions nationales.

58. On rappellera donc qu'une démarche en ce sens a été engagée lors de la quatorzième session du Comité qui s'est tenue à Nouakchott, en 1998, et qu'elle a été confirmée à sa quinzième session, à Abuja, en l'an 2000. On a estimé alors, bien que la question n'ait pas été étudiée en détail, que ce processus renforcerait le rôle et les fonctions du COPACE et pourrait aider à supprimer un certain nombre de contraintes auxquelles il était confronté. La Consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches sur l'Atlantique Centre-Est, qui s'est tenue à Lagos en 2001, a examiné de manière assez approfondie le document CECAF/TC/2001 intitulé «*Options possibles pour l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est*». Ce document traite des activités passées du COPACE, décrites dans un certain nombre de documents techniques de l'Organisation. Toutefois, il a également souligné le fait que les activités du comité ont été freinées par un certain nombre de difficultés résumées ci-après :

- *financements insuffisants*
- *suffisance et manque d'engagement auprès du COPACE de certains membres*

- *participation réduite aux réunions du Comité ainsi qu'à celles de ses organes subsidiaires*
- *application des recommandations qui laisse à désirer ; problèmes de communication et travail insuffisant du Secrétariat*
- *création d'autres organisations ou arrangements consultatifs et de gestion des pêches dans la région*
- *collaboration insuffisante entre le COPACE et ces organes* <sup>18</sup>.

59. Le document CEEAF/TC/2001 a en outre souligné que toute amélioration significative du travail du COPACE sous sa forme actuelle, c'est-à-dire en tant qu'organe établi au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif de la FAO, doté d'une nouvelle structure, serait difficile, à moins d'éliminer les limites susmentionnées ou du moins de les atténuer. En particulier, il a été souligné que le simple fait de transformer le COPACE en « commission », par le biais d'un accord international ne supprimerait aucun de ces problèmes. Le document CEEAF/TC/2001, ainsi que les débats pertinents, lors de la Consultation technique, ont également précisé qu'il n'était peut être pas nécessaire de doter le COPACE de l'autonomie, par le biais d'un accord international au titre de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, puisqu'il était fort peu probable pour l'instant que cet organe dispose d'un budget autonome et de pouvoirs réglementaires de gestion qu'il puisse réellement exercer.

60. A ce propos, on a mentionné les observations faites par la Conférence de la FAO, à sa neuvième session, en 1957, au cours de laquelle on a adopté les « *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* » ainsi que la Résolution n° 46/57 sur les « *Conventions et accords, règles constitutives des commissions et comités* » qui figurent maintenant dans la partie R des Textes fondamentaux de la FAO.

61. A cette occasion :

*« 503. La Conférence, après avoir examiné le rapport du Conseil (C 57/38) a conclu qu'il est nécessaire de poser des principes à appliquer à l'avenir chaque fois qu'il y aura lieu de faire intervenir les dispositions des Articles VI, XIV ou XV de l'Acte constitutif. Il ne s'agit pas de prescrire des règles trop rigides, car il est bien évident que chaque texte de convention, chaque règlement, doit être rédigé en fonction de son objet. Mais la Conférence a voulu établir un cadre, c'est-à-dire des normes juridiques et administratives, dont devront s'inspirer à l'avenir ceux qui rédigeront des textes nouveaux, des amendements à des accords déjà en vigueur, ou les règles constitutives de commissions et comités.*

#### *Considérations de base*

*504. Aux termes des dispositions de l'Article VI de l'Acte constitutif, la Conférence et le Conseil peuvent établir des commissions générales ou régionales ainsi que des comités et des groupes de travail, et convoquer des réunions générales, techniques, régionales ou autres. Il suffit donc*

<sup>18</sup> Document CEEAF/TC/2001, paragraphe 9

---

*d'une décision soit de la Conférence, soit du Conseil, pour que l'acte juridique nécessaire soit accompli.*

505. *L'Article XIV de l'Acte constitutif s'applique aux conventions et accords multilatéraux conclus sous l'égide de l'Organisation. Il s'agit d'accords entre Etats où, conformément aux principes du droit international public, l'acte juridique est le résultat d'un concours de volontés souveraines.*

506. *Toutefois, la procédure de l'accord multilatéral a été utilisée à diverses reprises pour créer des commissions ou comités ayant une tâche précise à accomplir dans le cadre général du mandat de l'Organisation.*

507. *Il importe ici de rappeler que le but exprès d'un accord multilatéral est de créer des obligations contractuelles pour ceux qui acceptent de devenir parties à l'accord. Les parties contractantes s'engagent à faire ou à ne pas faire certaines choses, les obligations dont il s'agit étant généralement acceptées pour une période de temps déterminée. Ce principe comporte une conséquence directe : tout accord conclu conformément à l'Article XIV de l'Acte constitutif entre États Membres de l'Organisation devrait comporter des obligations financières ou autres qui vont au-delà de celles que prévoit l'Acte constitutif de l'Organisation. S'il n'en est pas ainsi, l'accord n'a aucune raison d'être, du moins dans les formes juridiques que prescrit l'Article XIV de l'Acte constitutif.*

508. *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».<sup>19</sup>*

62. En considération de ces remarques, et pour ce qui est de la décision prise par le COPACE à sa quinzième session, la Consultation technique a réaffirmé que le processus de création du COPACE en tant que commission au titre de l'article XIV de l'Acte constitutif «*devait être progressif et graduel pour tenir compte des réalités de la région*». Partant, la Consultation technique a «*convenu à l'unanimité de la continuation et du renforcement des présentes dispositions du COPACE tout en lui accordant une portée scientifique et technique plus étendue mais en concentrant ses activités que sur quelques domaines prioritaires clés à perspective régionale*». De ce fait la Consultation technique a proposé un certain nombre d'amendements au mandat du Comité et a demandé au Secrétariat de les présenter à la session suivante du COPACE. Le projet de mandat révisé figure dans le document CECAF/XVI/2002/6.

---

<sup>19</sup> Voir le [Rapport de la neuvième session de la Conférence de la FAO](#), novembre 1957, paragraphes 503-508.

---

63. Il découle de ce qui précède, que si le COPACE estime que le processus de négociation d'un accord au titre de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, ne doit pas être poursuivi, et que sa zone de compétence doit être réexaminée, il devrait poursuivre ses activités avec son statut actuel de Comité au titre de l'article VI-2 de l'Acte constitutif.

64. En vue d'une éventuelle décision en ce sens, le Comité pourrait souhaiter tenir compte des deux observations suivantes :

65. Premièrement : Au cours des vingt-cinq dernières années un certain nombre d'organisations s'occupant des pêches dans les limites des juridictions nationales de la zone de compétence du COPACE ont été créées et, dans certains cas, elles ont exercé de nombreuses activités, parfois avec le soutien de la FAO. Ainsi, vers la fin des années 70, les ministres des pêches du Cap-Vert, de Gambie, de Guinée-Bissau, de Mauritanie et du Sénégal ont créé la Conférence sous-régionale des ministres des pêches qui est devenue en 1985, à la suite de l'adoption d'un accord international à cet effet, la Commission sous-régionale des pêches. La Guinée est par la suite devenue membre de la Commission. Le Comité régional des pêches du Golfe de Guinée a été créé en 1984. Basé à Libreville, il comprend le Congo, la République démocratique du Congo, la Guinée équatoriale, le Gabon et Sao Tomé-et-Principe. En 1989, un processus a été engagé pour la création de la Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les Etats africains riverains de l'océan Atlantique. Un certain nombre de comités s'occupant des pêches ont également été traités au sein des organisations de coopération économique. On a assisté en général à la sous-régionalisation de la coopération dans le domaine des pêches, pour la zone du COPACE, ce qui sous certains aspects traduit les débats internes au COPACE au cours des années 80. Une recommandation récente de la quatrième session de la Conférence ministérielle qui s'est tenue à Conakry, en Guinée, en 1999, allait également dans ce sens. Elle indiquait que les États de la partie occidentale du Golfe de Guinée (du Liberia au Nigeria) devraient s'efforcer de créer un organe sous-régional pour les pêches. Ainsi, les ministres des pêches de ces États ont pris un certain nombre de contacts en 2000 et 2001. Ce contexte général - dans lequel les États sont engagés dans un certain nombre d'organes de pêches dont les fonctions se recoupent souvent n'est peut être pas favorable à une décision relative à l'avenir du COPACE (transformation en commission établie par un accord au titre de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO). A cet effet, il convient de rappeler que les Membres de la Commission sous-régionale des pêches et du Comité régional des pêches du Golfe de Guinée pourraient préférer un renforcement de la coopération entre la FAO et le COPACE, avec leurs organes respectifs, à un changement de statut du Comité. Au cours de la Consultation technique, les secrétaires de ces organes ont exprimé le souhait de parvenir à un accord de coopération avec la FAO à l'avenir.

66. Deuxièmement : Si un processus en vue de la création d'un organe régional compétent pour la haute mer est engagé, on peut envisager qu'il durera un certain temps, comme cela a été le cas avec des processus similaires dans l'Atlantique Sud-Est et dans le Sud-Ouest de l'océan Indien. Comme sa zone de compétence s'étend à la haute mer, le COPACE continuerait à être un lieu d'échanges, au cours de cette phase de transition.

---

## VI. ACTIONS ENVISAGEABLES DU COMITÉ

67. Le Comité est invité à examiner le présent document et à donner son avis, ainsi que les directives qu'il jugera appropriées.

68. Conformément aux opinions exprimées lors de la Consultation technique sur l'avenir du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est, qui s'est tenue à Lagos (Nigeria) du 27 au 30 novembre 2001, il est donc essentiel d'étudier en détail un certain nombre de questions essentielles relatives à un nouvel organe à créer et de parvenir à un consensus avant de passer à la négociation d'un accord. Le Comité est expressément invité à donner son opinion sur les questions suivantes concernant ce nouvel organe éventuel :

- a) zone de compétence
- b) composition et droits de participation
- c) espèces concernées
- d) fonctions et pouvoirs
- e) financement ; et
- f) structure.

69. A la lumière des considérations présentées dans le présent document et de la position du Comité sur les questions spécifiques susmentionnées, le COPACE est invité à indiquer sa préférence pour une option (voir chapitre V du présent document). L'alternative est la suivante :

- a) création d'un organe des pêches régional unique pour les pêches relevant de la zone du COPACE mais avec une structure et des fonctions tenant compte des deux régimes juridiques existants ; ou
- b) création d'un organe régional pour les pêches relevant de la zone de haute mer et le maintien du COPACE dont la compétence serait limitée aux zones sous juridictions nationales.

70. Le Comité est invité à fournir tout avis et toutes directives pertinentes et peut, s'il le souhaite, à la lumière des résultats de ses travaux, inviter le Directeur général de la FAO à réunir des conférences techniques pour négocier le cas échéant un accord au titre de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO.

**CARTE DE LA REGION DE COMPETENCE DE CECAF (AREA 34)**

