



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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

F

# COMITE DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

**Quatre-vingt-dix-neuvième session**

**Rome, 20-23 octobre 2014**

**Examen des procédures régissant la création et la suppression d'organes  
statutaires – application de la Résolution 13/97 de la Conférence**

## I. Généralités

1. Ce point a été inscrit à l'ordre du jour provisoire du Comité des questions juridiques et constitutionnelles (CQJC) à la lumière des éléments décrits dans le présent document.

2. La Conférence et le Conseil ont exprimé quelquefois leur inquiétude quant à la prolifération des organes statutaires relevant des articles VI et XIV de l'Acte constitutif de la FAO. Ces deux organes directeurs ont insisté sur le fait que la mise en place d'arrangements *ad hoc* limités dans le temps était préférable à la création d'organes permanents, et que les organes statutaires existants devaient faire l'objet d'examen réguliers visant de déterminer s'ils étaient inactifs ou conservaient leur utilité.

3. Lorsque l'on cherche à évaluer si un organe statutaire constitue un moyen adéquat d'assurer un mandat en particulier, il est essentiel de définir clairement la nature de cet organe. En règle générale, les organes statutaires sont destinés à traiter des questions techniques et scientifiques. Toutefois, les organes statutaires relevant des articles VI et XIV de l'Acte constitutif<sup>1</sup> de la FAO présentent des différences importantes qui tiennent à leur nature juridique, à leur objet et à leurs responsabilités:

<sup>1</sup> Voir le document PC 104/9, paragraphe 8: «*En règle générale, les organes établis conformément aux dispositions de l'article VI font partie intégrante de l'Organisation. Ils n'ont pas de «vie propre». L'article XIV, en revanche, dispose que des conventions et accords peuvent être négociés dans le cadre de réunions convoquées par le Directeur général ou en son nom, et adoptés par la suite par la Conférence ou le Conseil. Il est dit de ces instruments qu'ils ont «une vie propre», et ils comportent généralement des obligations allant au-delà de celles établies dans l'Acte constitutif et autres Textes fondamentaux de la FAO. Par exemple, ces organes peuvent adopter des mesures réglementaires ayant un effet directement contraignant sur les États Membres et peuvent disposer d'un budget autonome.*»

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org)



m1631f

- a. Les organes relevant de l'article VI sont totalement intégrés à la FAO<sup>2</sup>; ils sont normalement chargés de formuler des recommandations et des avis à l'intention des organes directeurs et des différents États Membres et, en général, ils sont financés au moins en partie par le Programme ordinaire de la FAO. Ils sont créés sur décision de la Conférence, du Conseil ou du Directeur général agissant sous l'autorité de la Conférence ou du Conseil;
- b. Les organes relevant de l'article XIV disposent d'un certain degré d'autonomie vis-à-vis de la FAO; ils peuvent établir des obligations juridiquement contraignantes pour les Membres qui adhèrent à l'instrument constitutif, et tout ou partie de leur budget peut être financé par des sources extérieures au Programme ordinaire, par exemple grâce aux contributions fixées que les Membres sont légalement tenus de régler aux termes de l'instrument constitutif. Comme indiqué par la Conférence, «*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*<sup>3</sup>». Les organes relevant de l'article XIV sont le fruit de la négociation de nouveaux accords internationaux qui, une fois adoptés par la Conférence, n'entre en vigueur que lorsqu'un nombre donné de Membres ont déposé les instruments d'adhésion auprès du Dépositaire. Il s'agit d'un processus long, souvent complexe et politisé.

4. Il convient de noter que, ces dernières années, on a créé plusieurs entités au sein de la FAO qui ne relèvent ni de l'article VI ni de l'article XIV. Il s'agit, par exemple, de partenariats, qui sont des initiatives fondées sur le volontariat et ne génèrent aucun droit ni obligation juridiquement contraignants pour les partenaires. Néanmoins, ils nécessitent un certain engagement concret de la part des Membres qui y participent. Certaines de ces initiatives ont été approuvées par les organes directeurs<sup>4</sup>. Ces enceintes peuvent présenter une composition mixte, qui ne se limite pas aux Membres, et être financés par le Programme ordinaire ainsi que par des sources extrabudgétaires. Les réunions ou consultations *ad hoc* peuvent aussi être des moyens de traiter les questions nécessitant des débats qui, par nature, sont limités dans le temps ou visent à obtenir des résultats spécifiques. Ces mécanismes peuvent être flexibles et présenter un bon rapport coût-efficacité, et permettre d'éviter l'introduction d'une dimension politique dans le débat essentiellement technique ou scientifique qui accompagne presque automatiquement la création d'un organe statutaire. De plus, leur nature même peut permettre de réduire au minimum le risque d'adopter des méthodes de travail contraires aux pratiques et aux normes en vigueur au sein de la FAO.

## II. Objet du présent document

5. L'objet du présent document est de solliciter des orientations de la part du Comité au sujet des mesures qui pourraient être prises:
- a. examiner les organes statutaires existants de façon à s'assurer qu'ils sont toujours nécessaires, à la lumière de leur viabilité et de leur objet;
  - b. veiller à ce que la création de nouveaux organes statutaires se limite au strict nécessaire;
  - c. étudier l'utilisation de mécanismes plus flexibles, spécifiques à une tâche ou limités dans le temps afin d'assurer des missions particulières.

---

<sup>2</sup> Il existe quelques exceptions non négligeables à cette règle. C'est notamment le cas de la Commission du Codex Alimentarius, qui jouit d'une autonomie considérable.

<sup>3</sup> Voir les paragraphes 5 et 6 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* (dénommés ci-après les *Principes*), reproduits à la section O des *Textes fondamentaux*.

<sup>4</sup> Par exemple, le Partenariat mondial sur les sols, approuvé par le Conseil (voir le rapport de la cent quarante-cinquième session, page 6).

6. La section III du présent document expose les résolutions et les orientations formulées par la Conférence et le Conseil au sujet de la création et de la suppression d'organes statutaires; celles qui ne sont pas incluses dans les *Textes fondamentaux* figurent à l'annexe I. La section IV décrit dans les grandes lignes les questions à examiner en ce qui concerne les organes statutaires existants, et la section V résume celles qui ont trait à la création de nouveaux organes statutaires. Les mesures possibles sont présentées pour examen par le Comité à la section VI. La section VII décrit les mesures suggérées au Comité. Enfin, l'annexe II résume les expériences et les pratiques récentes de l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), qui ont été confrontées à des questions similaires relatives à la hiérarchisation et à la cohérence dans le contexte des organes créés sous leur égide.

### III. Décisions de la Conférence et du Conseil concernant la création et la suppression d'organes statutaires

7. À sa treizième session (1965), la Conférence a invité le Conseil à entreprendre, suivant un cycle quadriennal, l'examen de tous les comités d'experts, groupes de travail et listes d'experts, d'une part, et des comités et groupes de travail composés de représentants des gouvernements, d'autre part, pour veiller à ce que ces organes ne soient maintenus que pendant le temps nécessaire à l'accomplissement de leur tâche et pour éviter leur prolifération et le chevauchement des activités<sup>5</sup>.

8. À sa quatorzième session (1967), la Conférence, constamment préoccupée par la prolifération des organes statutaires de la FAO, a établi des critères relatifs à la création de nouveaux organes statutaires (voir l'annexe I)<sup>6</sup>. Parmi ces critères figurent notamment la persistance ou la récurrence du problème que l'organe est chargé de traiter et l'insuffisance des mécanismes existants, au sein ou à l'extérieur de la FAO, dans le domaine de travail pertinent. Au vu des observations afférentes aux critères qui figurent dans le rapport de la Conférence, il est constamment recommandé de recourir à des enceintes *ad hoc* pour traiter des problèmes spécifiques. La Conférence a déclaré qu'il convenait de tenir compte des mêmes critères à l'heure de créer des organes subsidiaires en vertu des articles V, VI et XIV de l'Acte constitutif et a appelé l'attention sur les autres possibilités, qui consistent à convoquer des conférences et des consultations *ad hoc* en vertu du paragraphe 5 de l'article VI de l'Acte constitutif lorsqu'il n'existe pas suffisamment d'éléments plaidant en faveur d'un organe permanent chargé de questions techniques.

9. À ses cinquante et unième (1968) et cinquante-deuxième (1969) sessions, le Conseil a souligné que les critères adoptés par la Conférence «devraient être appliqués non seulement pour la création de nouveaux organismes mais aussi pour décider du maintien des organismes existants, en vue d'une réduction progressive mais substantielle du nombre de ces organes ainsi que du nombre total des réunions de la FAO<sup>7</sup>».

10. À sa cinquante-cinquième session (1970), le Conseil a invité le Directeur général à continuer l'application rigoureuse des critères établis par la Conférence à sa quatorzième session lorsque l'on envisage de créer de nouvelles commissions, comités et groupes de travail FAO, ou de maintenir ou supprimer des organes existants (voir l'annexe I)<sup>8</sup>. Le Conseil a approuvé quatre critères supplémentaires concernant la création ou le maintien d'organes statutaires. Ces critères confirment que, «dans la plupart des cas, la convocation de réunions *ad hoc* ou le recours aux experts-conseils serait préférable à la création d'organes de nature permanente». Ils précisent également que, avant de proposer la création de nouveaux organes, il convient de s'assurer qu'il serait possible de supprimer d'autres organes couvrant le même domaine ou des domaines connexes.

---

<sup>5</sup> Rapport de la treizième session, paragraphes 426 à 427.

<sup>6</sup> Rapport de la quatorzième session, paragraphes 613 à 617.

<sup>7</sup> Rapport de la cinquante et unième session, paragraphe 237; rappelé dans le rapport de la cinquante-deuxième session, paragraphe 187.

<sup>8</sup> Rapport de la cinquante-cinquième session, paragraphe 208.

11. À sa vingtième session (1979), la Conférence a adopté, dans la Résolution 12/79, des procédures relatives à la création et à la suppression d'organes statutaires. Outre l'établissement de ces procédures, la Conférence a demandé:

*«au Directeur général de suivre les activités des organes créés en vertu des articles VI, XIV ou XV en s'appuyant sur leurs rapports et, s'il estime que l'un d'eux est devenu inactif ou a perdu son utilité, de recommander que le Conseil ou la Conférence:*

- a. exercent le pouvoir qui leur est conféré de supprimer un organe créé en vertu de l'article VI ou un organe subsidiaire en émanant;*
- b. invitent les États qui sont parties aux conventions ou accords conclus en vertu des dispositions des articles XIV ou XV à envisager de mettre fin aux conventions ou accords en question en s'en retirant conformément aux dispositions pertinentes qui y figurent;*
- c. exercent le pouvoir qui leur est conféré de notifier le retrait de l'Organisation d'organes créés en vertu de l'article XV.»*

12. À sa vingt-neuvième session (1997), la Conférence a adopté la Résolution 13/97 relative à l'examen des organes statutaires de la FAO (reproduite à l'annexe I). Dans ce texte, elle a affirmé *«la nécessité absolue d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et sa gouvernance durant cette période de restrictions financières, de supprimer les organes statutaires devenus obsolètes, d'assurer des modalités de fonctionnement plus souples, axées sur une tâche spécifique ayant une durée déterminée pour ceux qui sont conservés et de limiter la création de nouveaux organes au strict nécessaire».*

13. Elle a décidé *«qu'à l'avenir, des organes statutaires ne seront créés que s'ils sont strictement nécessaires et que si les travaux à effectuer ne peuvent être entrepris que par des groupes ad hoc, et que le mandat de tous les nouveaux organes prévoira un examen périodique de leur utilité»* et que *«les facteurs ci-après seront pris en compte pour la création de nouveaux organes techniques et l'établissement de nouveaux organes subsidiaires»:*

- a) Pertinence compte tenu du mandat de la FAO et des priorités actuelles de l'Organisation telles qu'elles seront énoncées par les États Membres de la FAO et reflétées dans les documents de planification;*
- b) Définition claire des tâches, qui seront habituellement de durée limitée;*
- c) Incidence constructive des travaux de l'organe au niveau des États Membres de la FAO;*
- d) Avantage comparatif de la FAO, en vue d'éviter tout chevauchement et de créer une synergie avec les activités des autres organes;*
- e) Proportion des États Membres de la FAO pour lesquels les activités de l'organe proposé revêtiront une importance, compte tenu de la capacité économique des membres les moins favorisés, y compris les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement;*
- f) Volonté de leurs membres de contribuer financièrement et par un apport non monétaire aux travaux de cet organe, en particulier lorsque ce dernier desservira un nombre limité de pays, compte tenu de la capacité économique de leurs membres les moins favorisés et de la disponibilité d'un soutien financier.*

14. Par conséquent, la Conférence et le Conseil ont insisté sur le fait que de nouveaux organes statutaires *«ne seront créés que s'ils sont strictement nécessaires et que si les travaux à effectuer ne peuvent être entrepris par des groupes ad hoc, et que le mandat de tous les nouveaux organes prévoira un examen périodique de leur utilité»* et qu'il fallait *«assurer des modalités de fonctionnement plus souples, axées sur une tâche spécifique ayant une durée déterminée pour ceux qui sont conservés et de limiter la création de nouveaux organes au strict nécessaire».*

#### IV. Questions à examiner: organes statutaires créés

15. Les démarches entreprises conformément à la Résolution 13/97 visant à supprimer les organes statutaires inactifs, ou qui éprouvent des difficultés à assurer leur mandat, n'ont pas toujours porté leurs fruits. Ces échecs suscitent des inquiétudes à la lumière de certaines tendances ou évolutions, tel qu'exposé dans la présente section.

##### A. Questions relatives à la stratégie et aux politiques

###### 1. *Veiller à la cohérence vis-à-vis des normes et des pratiques en vigueur à la FAO*

16. Même lorsqu'un organe statutaire accomplit son mandat de façon efficace et efficiente, il peut s'avérer difficile d'assurer la cohérence de l'approche utilisée par rapport aux normes et aux pratiques en vigueur à la FAO. Plusieurs organes statutaires ont proposé d'adopter des méthodes de travail qui s'écartent du Règlement général de l'Organisation (RGO) ou qui, sans être contraires aux règles officielles, introduisent des innovations qui pourraient créer des précédents. Ainsi, on a proposé récemment de mettre en place des méthodes de vote inédites ainsi que de nouveaux moyens de «participer» à une réunion (par exemple, la possibilité pour un Membre absent de déléguer ses droits de vote à des Membres présents).

17. Les propositions suggérant de s'écarter des normes établies au sein de la FAO ont nécessité une intervention lorsqu'elles se sont fait jour. Toutefois, compte tenu de la dissémination des secrétariats des organes statutaires, en particulier ceux qui sont de nature régionale ou sous-régionale, le Siège de la FAO ne peut avoir connaissance de ces propositions qu'à un stade tardif et après qu'elles ont fait l'objet de débats importants entre les Membres concernés. Les questions de cet ordre sont particulièrement sensibles lorsque les discussions stratégiques et politiques entre les Membres ont atteint un stade avancé.

18. À cet égard, les organes statutaires relevant de l'article XIV suscitent des préoccupations particulières en raison de leur statut juridique spécifique et de leur autonomie relative<sup>9</sup>. Les relations avec les organes relevant de l'article XIV sont complexes et, comme l'ont fait remarquer les organes directeurs, s'inscrivent dans une dynamique particulière. Bien qu'ils aient été créés aux termes de l'Acte constitutif, certains organes relevant de l'article XIV mettent l'accent sur la semi-autonomie qui découle de leur cadre juridique. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les demandes légitimes d'autonomie et l'adhésion aux procédures de la FAO étant donné que les organes concernés demeurent sous l'égide de l'Organisation.

19. Certains organes relevant de l'article XIV ont proposé d'adopter des procédures qui s'écartent de façon significative du RGO. Les efforts visant à assurer la cohérence de l'approche entre les recommandations ou les décisions des organes principaux relevant de l'article XIV par rapport au cadre de la FAO relatif aux aspects juridiques et aux politiques peuvent être chronophages et sensibles sur le plan politique. À une époque où la rationalisation des opérations et le rapport coût-efficacité sont primordiaux, la complexité afférente à la gestion de situations spécifiques suscite particulièrement l'inquiétude.

20. Outre la cohérence par rapport aux règles officielles de l'Organisation, la cohérence vis-à-vis des politiques adoptées par les organes directeurs est également nécessaire. Des préoccupations se font jour lorsque des accords sont conclus. La FAO est dotée d'une personnalité juridique qui lui permet de passer des accords juridiquement contraignants et lui assigne la responsabilité ultime de leur application. Les organes statutaires, en revanche, ne sont pas des personnes morales à part entière.

---

<sup>9</sup> Comme indiqué au paragraphe 8 des *Principes*: «La Conférence a constaté que les dispositions des statuts de certains organismes n'étaient pas sans créer quelque ambiguïté quant à leur situation juridique. On s'est demandé si ces organismes peuvent être considérés comme des personnes juridiques entièrement indépendantes n'ayant que des rapports de travail avec l'Organisation, ou comme des organismes créés dans le cadre de l'Organisation en vertu des articles VI, XIV ou XV de l'Acte constitutif. La Conférence s'est préoccupée du fait que les rapports de ces organismes avec l'Organisation et, partant, la nature et l'étendue des responsabilités de celle-ci à leur égard, ne sont pas clairement définis.»

Tous les accords juridiquement contraignants qui sont conclus au nom de la FAO sont soumis aux règles et aux politiques de l'Organisation, y compris lorsque les activités qu'il convient de mener conformément à ces accords sont confiées à un organe statutaire en particulier. La signature d'accords qui ne sont pas conformes aux règles et politiques applicables peut présenter un risque sur le plan des dispositions juridiques et de la réputation de l'Organisation. Par conséquent, afin de veiller à la conformité vis-à-vis de ces politiques, tous les accords – y compris les accords de coopération, les accords régissant des relations et les accords conclus avec des donateurs – sont soumis à l'examen et à l'approbation du Siège de la FAO avant signature. Toutefois, il n'existe aucun moyen de garantir que celui-ci soit informé des arrangements de collaboration proposés avant qu'ils ne fassent l'objet de négociations approfondies, voire d'une signature.

## **2. Missions pouvant être assurées par d'autres mécanismes**

21. Il est devenu évident que plusieurs organes statutaires s'étaient vu assigner des fonctions qui pourraient être mieux assurées par d'autres mécanismes, tels que ceux décrits au paragraphe 4 ci-dessus, notamment des consultations *ad hoc*. Il en est ainsi tout particulièrement lorsque la question à traiter est scientifique ou technique, et qu'elle est limitée dans le temps ou se réduit à la concrétisation d'un objectif spécifique.

22. L'attribution de missions qui pourraient être accomplies, d'un point de vue opérationnel et constitutionnel, par les départements techniques de la FAO ou par une enceinte *ad hoc* distincte, coordonnée et appuyée par ces départements, soulève des questions supplémentaires dans le cas des organes relevant de l'article XIV. Comme l'a indiqué la Conférence, «*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*<sup>10</sup>». À cet égard, elle a souligné que «*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*<sup>11</sup>». Il ressort donc qu'on ne doit pas créer d'organes relevant de l'article XIV pour assurer des fonctions qui entrent totalement dans le mandat général de l'Organisation.

## **3. Recul de la participation aux réunions et inactivité**

23. Certains organes statutaires connaissent un déclin de la participation à leurs réunions. Ce recul peut découler de plusieurs facteurs, notamment – mais pas uniquement – le désintérêt des Membres ou le manque de ressources à l'appui de la participation. Plus particulièrement, il est de plus en plus évident que, dans un certain nombre de cas, trop peu de Membres assistent aux réunions faute de ressources volontaires qui permettraient de financer la participation de leurs délégués.

24. La participation réduite aux réunions a des conséquences significatives. Elle entraîne l'adoption de politiques qui ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'ensemble des Membres. De plus, faute de quorum qui permettrait de valider la prise de décision, les organes concernés ne sont pas en mesure d'avancer en modifiant leurs programmes et leurs mandats ni de prendre des décisions visant leur suppression. Cette situation aboutit à une «impasse institutionnelle».

25. À cela s'ajoute la difficulté d'obtenir des Membres qu'ils acceptent de se retirer d'un organe statutaire en sommeil afin de permettre sa suppression. En effet, l'expérience a montré que certains Membres préféreraient permettre à un organe en sommeil de continuer à exister plutôt que de prendre des mesures visant à le supprimer.

---

<sup>10</sup> Paragraphe 4 des *Principes*.

<sup>11</sup> Paragraphe 5 des *Principes*.

## B. Questions opérationnelles

### 1. Appui aux travaux des organes statutaires

26. Dans le cadre du Programme de travail et budget, la Conférence, à sa trente-huitième session, «a demandé au Directeur général de mettre en place des mesures de nature à permettre d'obtenir des gains d'efficacité supplémentaires et autres économies en 2014-2015» et «a souligné que ces gains d'efficacité et économies devaient être recherchés en ayant pour objectif à la fois d'assurer l'utilisation la plus efficace et la plus efficace des ressources au sein d'une FAO renouvelée et de ne pas dégager ces gains et économies au détriment de l'exécution du programme de travail<sup>12</sup>» [soulignement ajouté].

27. Dans ce contexte, il est essentiel de reconnaître que des ressources sont nécessaires pour appuyer le fonctionnement des organes statutaires, qu'ils soient dynamiques et efficaces ou en sommeil. Il s'agit non seulement de l'assistance technique, du secrétariat et des activités administratives à l'appui des réunions de ces organes (et de leurs organes subsidiaires, groupes de travail, etc.) mais aussi de l'exécution des programmes et des plans d'action que ces organes pourraient avoir adoptés. Dans le cas des organes relevant de l'article VI, cet appui est prêté par le personnel de la FAO désigné spécialement pour assurer des services de secrétariat, ainsi que par les départements techniques et d'autres unités du Siège.

28. De plus, en ce qui concerne les secrétariats des organes statutaires situés hors du Siège, la FAO peut être appelée à traiter des questions juridiques et institutionnelles liées à leur fonctionnement.

29. Étant donné la tendance à la baisse des ressources, il pourrait être judicieux d'étudier si un organe statutaire donné est le mécanisme le plus à même de traiter une question en particulier. À cet égard, il convient de noter que, en vertu des pratiques existantes, les questions afférentes à chaque organe statutaire sont traitées au cas par cas.

### 2. Coordination

30. La mise en œuvre de dispositions constitutionnelles et de directives relatives aux politiques donne lieu à un certain nombre de tâches concrètes et opérationnelles. Ainsi, tel qu'indiqué au paragraphe 20 ci-dessus, il convient d'examiner tous les accords afin de s'assurer de leur conformité vis-à-vis des règles et politiques de la FAO, ainsi que de protéger les intérêts de l'Organisation. La tâche consistant à veiller à la cohérence par rapport aux normes et aux pratiques en vigueur à la FAO est complexe et n'est pas toujours fructueuse. Dans le cas des organes statutaires, la capacité de l'Organisation de coordonner et d'assurer la cohérence des questions opérationnelles quotidiennes est restreinte, en particulier lorsque les secrétariats sont situés hors du Siège.

31. De plus, tel qu'indiqué au paragraphe 18 ci-dessus, le manque de clarté quant aux relations entre la FAO et les organes relevant de l'article XIV complique particulièrement la coordination. La semi-autonomie de ces organes peut les conduire à mettre en place des initiatives liées à des questions opérationnelles quotidiennes qui ne sont pas conformes aux normes et aux politiques de la FAO et qui, bien qu'étant de nature opérationnelle, ont des répercussions plus larges en matière de politiques<sup>13</sup>.

### 3. Questions financières et budgétaires

32. En décembre 2013, les arriérés de contributions au profit des organes statutaires relevant de l'article XIV représentaient environ cinq millions d'USD, dont quelque 3,2 millions d'USD rien que pour trois des commissions spécialisées dans le criquet pèlerin. Le montant de ces arriérés est

<sup>12</sup> Rapport de la trente-huitième session, paragraphe 101.

<sup>13</sup> Par exemple, on s'est posé la question de savoir si un organe relevant de l'article XIV pouvait adopter et utiliser son propre logo en plus de celui de la FAO dans des documents et sur d'autres supports. De même, on s'est aussi posé la question de savoir si les organes relevant de l'article XIV pouvaient posséder leurs propres noms de domaine pour leurs sites Internet.

extrêmement élevé si l'on considère les budgets relativement faibles des organes statutaires concernés. Il a un effet non négligeable sur la mise en œuvre des programmes que ces organes approuvent et a une incidence sur leur capacité d'assurer efficacement leurs mandats<sup>14</sup>. L'intervention de la FAO est de plus en plus sollicitée.

33. Notons que même les organes relevant de l'article XIV qui sont les plus actifs peuvent rencontrer des difficultés pour ce qui est d'obtenir le paiement des contributions fixées et il est inquiétant de constater que, dans certains cas, les budgets autonomes approuvés ne sont pas financés et, partant, que les programmes ne peuvent être mis en œuvre faute de ressources<sup>15</sup>.

## V. Questions à examiner: nouveaux organes statutaires

34. Plusieurs propositions concernant la création de nouveaux organes statutaires ont été formulées récemment. Un facteur pose particulièrement problème: le manque de coordination en vue de s'assurer que de telles propositions soient conformes aux critères établis par les organes directeurs en la matière. Par ailleurs, l'expérience récente a montré que les propositions nouvelles n'avaient peut-être pas atteint le niveau de consensus informel qui est un préalable à la formulation d'une proposition officielle.

35. Notons également que la question de savoir si une fonction donnée pourrait être assurée aussi (voire plus) efficacement par un mécanisme qui n'est pas un organe statutaire fait l'objet, au mieux, d'une évaluation minimale avant la présentation officielle d'une proposition aux organes directeurs de la FAO. Il convient, par exemple, d'envisager d'adopter les types de mécanismes décrits au paragraphe 4 ci-dessus.

## VI. Mesures possibles

36. Le Comité est invité à étudier les mesures qu'il est possible de prendre afin de traiter les différentes questions recensées plus haut et, entre autres, de mettre pleinement en œuvre les Résolutions 12/79 et 13/97.

<sup>14</sup> En 2011, par exemple, seuls 11 pays sur 35 ont effectué des versements au profit du Fonds fiduciaire du Comité de lutte contre le criquet pèlerin. Le solde mondial des arriérés est passé d'environ 1,4 million d'USD à la fin de l'année 2007 à quelque 1,7 million d'USD en décembre 2013. Les arriérés continuent de s'accumuler car ils ne sont pas réglés lorsque les contributions arrivent à échéance. Ainsi, pour l'année fiscale 2011-2012, le Fonds fiduciaire du Comité de lutte contre le criquet pèlerin n'a reçu que 92 981 USD au lieu de 207 780. Afin de combler ce déficit important, deux possibilités ont été présentées au titre du budget et du plan de travail pour 2012-2014, la première se fonde sur les contributions fixées et le paiement d'une partie des arriérés tandis que la seconde ne tient compte que des contributions à verser, chacune correspondant à un degré d'activité différent. Voir *Fonds fiduciaire international 9161: Contributions et dépenses sur la période 2008-2011 et Plan de travail 2012-2014*, Comité de lutte contre le criquet pèlerin, quarantième session, 19-22 juin 2012 (document AGP:DLCC/2012/7).

<sup>15</sup> Voir, par exemple, le *Rapport de la dix-huitième session de la Commission des thons de l'océan Indien*, 1<sup>er</sup>-5 juin 2014 (document IOTC-2014-S18-R):

«81. La Commission A NOTÉ de ce que le total des contributions impayées a augmenté de 1 069 802 US\$ au 31 décembre 2012 à 1 425 893 US\$ au 31 décembre 2013, soit une augmentation de 356 091 US\$ (33,3%), 11 membres n'étant pas à jour de leurs paiements (exception faite des arriérés minimes dus aux frais bancaires et aux variations des taux de change). [...]

83. La Commission A RECOMMANDÉ que tous les membres ayant des arriérés de contributions à la CTOI finalisent le paiement de leurs contributions dans les meilleurs délais afin de ne pas entraver les activités de la CTOI. Afin de faciliter ce processus, le Président de la Commission, avec l'assistance du Secrétaire exécutif, écrira à chacune des CPC ayant des arriérés de contributions dépassant le total dû au titre des deux années précédentes, pour demander confirmation de leur engagement dans la CTOI, faisant référence au paragraphe 4 de l'article IV de l'Accord portant création de la CTOI, et demandant le règlement des contributions en retard. Les réponses des CPC seront diffusées par le Secrétariat à l'ensemble des CPC, pour discussion lors de la douzième session du CPAF.»



## A. Examen des organes statutaires existants

37. Les organes directeurs étant désireux de limiter le nombre d'organes statutaires au strict nécessaire, il peut être judicieux d'examiner chacun des organes statutaires existants à la lumière des questions suivantes:

- a. L'organe statutaire concerné est-il en sommeil ou incapable d'accomplir son mandat pour d'autres raisons? Par exemple, existe-il de longue date des arriérés de contributions importants ou la participation des Membres aux réunions est-elle généralement insuffisante pour atteindre le quorum, empêchant ainsi l'organe statutaire de fonctionner de manière efficace et efficiente?
- b. L'organe statutaire en question est-il le mécanisme adéquat pour assurer les fonctions inscrites dans son mandat? Par exemple, ces fonctions englobent-elles l'élaboration de documents techniques contenant des recommandations à transmettre au Conseil et/ou à la Conférence qui relèvent directement du mandat existant, entrent dans le champ des capacités et de l'expertise des départements techniques ou pourraient être rédigés dans une enceinte *ad hoc*?

38. Le Comité est invité à déterminer s'il serait judicieux de recommander que le Directeur général soit investi d'un rôle renforcé dans l'examen des organes statutaires existants et dans la mise en œuvre de la Résolution 13/97, en vue de formuler des recommandations au Conseil et, le cas échéant, à la Conférence. Une telle recommandation s'inscrirait dans le droit fil du paragraphe 3 de la Résolution 12/79. Elle permettrait aussi de poursuivre les travaux qui ont déjà été entrepris quant à la mise en œuvre de la Résolution 13/97, tel que communiqué au Conseil en juin 1999<sup>16</sup>.

39. Un examen réalisé sous l'autorité du Directeur général pourrait inclure les deux éléments décrits au paragraphe 37 ci-dessus. Il s'agirait ainsi de recenser: i) les organes statutaires qui sont en sommeil et dont on pourrait envisager la suppression; ii) ceux dont les activités pourraient être menées par les départements techniques de la FAO ou dans le cadre d'arrangements *ad hoc* limités dans le temps (y compris par les Membres, des experts techniques extérieurs et indépendants et d'autres entités, le cas échéant) qui seraient mis en place par le Directeur général, et coordonnés et appuyés par les départements techniques et d'autres unités de la FAO. Si une recommandation suggère de confier les activités d'un organe statutaire en particulier à un type de mécanisme ou d'enceinte différent, le Directeur général pourrait être invité à formuler des propositions sur le type de mécanisme concerné.

40. Par ailleurs, le Comité est invité à étudier la question de savoir s'il convient de recommander que, dans le cas où les réunions d'un organe statutaire rassemblent généralement trop peu de participants pour atteindre le quorum, le Directeur général soit invité à ne pas convoquer de réunion ultérieure lorsqu'il est évident que le quorum ne sera pas atteint. Ce problème peut se présenter, par exemple, lorsque les coûts de transport et les frais de participation connexes ne sont pas couverts par un financement volontaire. Le Directeur général pourrait être chargé d'organiser des réunions *ad hoc* destinées à traiter des questions techniques relevant du mandat des organes concernés plutôt que de convoquer des réunions formelles. De plus, dans les cas où des réunions doivent se tenir, on pourrait envisager de se pencher sur leur durée et leur calendrier afin de réaliser des économies éventuelles.

## B. Examen des propositions concernant la création de nouveaux organes statutaires

41. À la lumière des orientations formulées par la Conférence et le Conseil, le Comité est invité à envisager de recommander que le Conseil et/ou la Conférence confirme qu'il demeure nécessaire de veiller à ce que les critères établis par ces organes directeurs en ce qui concerne la création de nouveaux organes statutaires emportent une adhésion totale.

---

<sup>16</sup> Voir le *Rapport final sur l'application de la Résolution 13/97 de la Conférence: Examen des organes statutaires de la FAO*, document CL 116/INF/16, présenté au Conseil à sa cent seizième session.

42. Le Comité est également invité à déterminer s'il convient de recommander de compléter les procédures inscrites dans la Résolution 12/79 en établissant des dispositions selon lesquelles le document auquel il est fait référence au paragraphe 1(i) de ladite Résolution:

- a. doit inclure des évaluations spécifiques destinées à déterminer si les objectifs de l'organe concerné pourraient être atteints par les départements techniques de la FAO ou dans le cadre d'arrangements *ad hoc* limités dans le temps (y compris par les Membres, des experts techniques extérieurs et indépendants et d'autres entités, le cas échéant) qui seraient mis en place par le Directeur général, et coordonnés et appuyés par les départements techniques et d'autres unités de la FAO;
- b. doit conclure s'il convient, aux termes de l'évaluation décrite ci-dessus, de créer un nouvel organe statutaire et dans quelle mesure ladite évaluation permet de décider si cet organe doit être permanent ou établi pour une durée déterminée ou pour une période définie par la concrétisation d'un objectif spécifique;
- c. doit recenser les autres organes couvrant le même domaine ou des domaines connexes que l'on pourrait supprimer si le nouvel organe statutaire était créé, conformément aux instructions formulées par le Conseil à sa cinquante-cinquième session (1970) (voir l'annexe I);
- d. doit confirmer que toute proposition suggérant de créer un nouvel organe statutaire au titre de l'article XIV indique clairement que i) cet organe entrera dans le cadre de la FAO et adhèrera aux normes et aux procédures en vigueur au sein de l'Organisation et que ii) les obligations, notamment financières, des Membres dudit organe seront explicites et les besoins en ressources ne seront pas couverts par le budget du Programme ordinaire.

43. En outre, le Comité souhaitera peut-être étudier s'il serait judicieux de recommander d'introduire la possibilité pour le Conseil et, le cas échéant, la Conférence (par l'intermédiaire d'organes adéquats) d'examiner sur le fond une nouvelle proposition portant sur la création d'un organe statutaire doté d'un mandat mondial, en s'appuyant sur des informations exhaustives, avant qu'un projet d'instrument ne soit présenté officiellement pour adoption. Lors de cet examen initial, le Conseil et, le cas échéant, la Conférence pourraient aussi formuler des orientations précises quant à la nature de l'instrument qu'il faudrait éventuellement mettre au point. Cette démarche s'inscrirait dans le droit fil des procédures officielles de l'OIT et de l'UNESCO, résumées à l'Annexe II. Ces deux organisations ont rencontré des difficultés en matière de hiérarchisation et de cohérence. Les procédures en vigueur facilitent la prise de décisions éclairées par les Membres et peuvent aussi permettre de confirmer s'il existe un consensus suffisant avant de soumettre officiellement une proposition.

44. En ce qui concerne les propositions visant à créer de nouveaux organes statutaires régionaux, le Comité souhaitera peut-être se pencher sur la question de savoir s'il serait judicieux de recommander que le Conseil ou la Conférence encourage les organes régionaux pertinents à veiller à ce que lesdites propositions soient examinées de façon approfondie, compte tenu des besoins de la région concernée et des mécanismes existants.

## **VII. Suite que le Comité est invité à donner**

45. Le Comité est invité à examiner le présent document et à adopter l'approche exposée ci-après:

- a. Le Conseil ou la Conférence pourrait rappeler des décisions antérieures concernant les organes statutaires et réaffirmer leur validité. Le Secrétariat pourrait être invité à jouer un rôle actif dans l'examen des organes statutaires existants en vue de déterminer ceux que le Conseil ou la Conférence pourrait souhaiter supprimer parce qu'ils sont inactifs ou qu'ils sont chargés de missions que d'autres mécanismes pourraient assurer;
- b. Le Conseil ou la Conférence pourrait aussi être invité à charger le Directeur général d'étudier des moyens d'améliorer le rapport coût-efficacité des organes statutaires, en particulier pour ce qui est des réunions. En outre, le Directeur général pourrait être autorisé à décider de ne pas convoquer de réunions lorsqu'il estime que le quorum ne sera

pas atteint et à organiser à la place des consultations techniques *ad hoc* afin de traiter les questions relevant des mandats des organes visés.

- c. En ce qui concerne les propositions relatives à la création de nouveaux organes statutaires, le Conseil ou la Conférence pourrait être invité à compléter les procédures inscrites dans la Résolution 12/79 en établissant des dispositions selon lesquelles le document auquel il est fait référence au paragraphe 1(i) de ladite Résolution doit inclure des évaluations spécifiques destinées à déterminer si les objectifs de l'organe concerné pourraient être atteints dans un autre type d'enceinte, et en recensant les autres organes existants qui couvrent le même domaine ou des domaines connexes;
- d. Il convient aussi d'étudier la possibilité d'inviter le Conseil ou la Conférence à approuver un processus au travers duquel, avant qu'un projet d'instrument relatif à la création d'un nouvel organe statutaire mondial ne soit présenté officiellement pour adoption, ils évaluent s'il est souhaitable de mettre en place un nouvel instrument portant sur un problème particulier en s'appuyant sur les informations exhaustives communiquées au Directeur général et, si la conclusion est affirmative, ils déterminent le type d'instrument adéquat. Dans le cas d'une proposition portant sur la création d'un nouvel organe statutaire régional, on pourrait encourager les organes régionaux pertinents à évaluer minutieusement les propositions à la lumière des besoins de la région et des mécanismes existants.

46. Si le Comité est en mesure d'approuver l'approche qui vient d'être présentée, il est prié de formuler des orientations indiquant si la Conférence ou le Conseil serait l'organe directeur adéquat pour prendre la mesure requise, et si une résolution serait le mécanisme qui permettrait de mettre en œuvre ladite approche<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Dans le cas où le Comité estimerait qu'une résolution de la Conférence serait l'instrument adéquat, celle-ci pourrait être examinée et approuvée par le Comité en octobre 2014, avant d'être débattue et approuvée par le Conseil et, enfin, d'être examinée et adoptée par la Conférence en juin 2015.

## ANNEXE I

## RÉSOLUTIONS ET DÉCISIONS DE LA CONFÉRENCE ET DU CONSEIL NE FIGURANT PAS DANS LES TEXTES FONDAMENTAUX

## I. Rapport de la quatorzième Conférence (1967)

c) Critères relatifs à la création de commissions, de comités, de groupes de travail et de groupes d'experts de la FAO

613. La Conférence s'est déclarée préoccupée par la prolifération des organes statutaires de la FAO. En conséquence, elle a appelé l'attention sur la possibilité d'organiser plutôt des conférences et des consultations *ad hoc* aux termes du paragraphe 5 de l'article VI de l'Acte constitutif lorsqu'il n'existe pas suffisamment d'éléments plaidant en faveur de la création d'un organe permanent chargé de traiter ces questions.

614. La Conférence a fait sienne la proposition selon laquelle, dans les cas où un organe permanent est souhaitable, la création de tels organes fasse l'objet d'un examen approfondi de la part de l'organe créateur aux termes des dispositions suivantes de l'Acte constitutif:

a) commissions mondiales ou commissions régionales composées d'États Membres (articles VI-1 et XIV);

b) comités et groupes de travail constitués de certains États Membres (article VI-2);

c) comités d'experts, groupes de travail composés d'experts et groupes d'experts, constitués de personnes choisies en fonction de leurs capacités individuelles.

615. La fonction des organes décrits plus haut est normalement de permettre un échange d'informations entre les délégués gouvernementaux et les experts, et de donner des conseils au Directeur général, qui porte des questions pertinentes à l'attention du Conseil et de la Conférence. Les organes subsidiaires, quant à eux, transmettent leurs rapports par l'intermédiaire de leur organe de tutelle.

616. À la lumière des considérations susmentionnées, la Conférence a adopté les critères suivants:

Critères	Observations
i) Il doit exister un problème identifiable et suffisamment important dans le domaine technique considéré.	S'il s'agit d'un problème d'ordre général, il peut la plupart du temps être traité par un autre organe, comme une commission régionale, le Conseil ou la Conférence (y compris les comités techniques de la Conférence).
ii) Le ou les problèmes doivent être de caractère durable ou récurrent et nécessiter des consultations suivies entre les gouvernements ou auprès d'experts.	Si ce n'est pas le cas, il convient d'envisager la tenue de conférences ou de consultations <i>ad hoc</i> .
iii) Les dispositifs et moyens existants, au sein de l'Organisation ou en dehors de celle-ci, dans le domaine de travail considéré sont insuffisants.	Les autres solutions possibles doivent être d'abord envisagées: par exemple, correspondance, Secrétariat, consultants, autres organes ou groupes d'experts existants, conférences ou consultations <i>ad hoc</i> .

iv) Il faut que l'on puisse raisonnablement penser que des consultations entre gouvernements ou auprès d'experts aboutiront à des résultats utiles.	Le type de mesure nécessaire déterminera s'il doit s'agir d'un organe intergouvernemental ou d'une structure composée d'experts.
v) L'organe envisagé doit être composé de manière que tous les intéressés et tous ceux qui peuvent contribuer efficacement à la discussion puissent participer à ses travaux; en outre, il faut pouvoir raisonnablement s'attendre à ce que les membres de l'organe considéré participent activement aux travaux.	Il convient de réfléchir au type d'organe à créer (mondial, régional, regroupant certains États ou constitué d'experts nommés en leur nom propre) à la lumière de ce critère.
vi) Les problèmes dont il s'agit exigent d'être étudiés par des spécialistes du domaine considéré.	Si les spécialistes du domaine considéré ne sont pas disponibles ou ne souhaitent pas assister aux sessions, un organe plus généraliste pourrait traiter la question (par exemple, une commission régionale, une conférence régionale, le Conseil ou la Conférence).
vii) Les activités de l'organe à créer comporteront dans l'immédiat ou à plus long terme des avantages pour un nombre raisonnable d'États Membres intéressés de l'Organisation.	

617. Il convient de tenir compte des mêmes critères à l'heure de créer des organes subsidiaires aux termes des articles V, VI et XIV de l'Acte constitutif.

## II. Rapport de la cinquante-cinquième session du Conseil (1970)

### Paragraphe 208

Le Conseil *a invité* le Directeur général à continuer l'application rigoureuse des critères établis par la Conférence à sa quatorzième session lorsque l'on envisage de créer de nouvelles commissions, comités et groupes de travail FAO, ou de maintenir ou supprimer des organes existants. Il *a approuvé* également les nouveaux critères ci-après proposés par le Comité du programme à sa dix-septième session:

- a) Le maintien ou l'abolition des organes statutaires devrait être étudié essentiellement compte tenu de leurs réalisations.
- b) Les besoins des régions, en particulier celles qui se composent de pays en développement, devraient être pris en considération lors de la création et de l'examen des organes statutaires.
- c) Dans la plupart des cas, la convocation de réunions *ad hoc* ou le recours aux experts-conseils serait préférable à la création d'organes de nature permanente.
- d) Avant de proposer à la Conférence et au Conseil la création de nouveaux organes, il faudrait vérifier s'il est possible d'abolir d'autres organes couvrant le même domaine ou des domaines apparentés.

### III. Résolution 13/97, adoptée à la vingt-neuvième Conférence (1997) [à l'exclusion des annexes]

LA CONFÉRENCE,

*Consciente* de la nécessité absolue d'améliorer l'efficacité de l'Organisation et sa gouvernance durant cette période de restrictions financières, de supprimer les organes statutaires devenus obsolètes, d'assurer des modalités de fonctionnement plus souples, axées sur une tâche spécifique ayant une durée déterminée pour ceux qui sont conservés et de limiter la création de nouveaux organes au strict nécessaire,

*Reconnaissant* 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:

1. *Décide* d'abolir les organes figurant à l'Annexe A de la présente Résolution;
2. *Recommande* aux organes principaux concernés que leurs organes subsidiaires figurant à l'annexe B soient supprimés et demande aux organes principaux de prendre les mesures nécessaires à moins qu'ils n'estiment, en tenant dûment compte des répercussions sur les finances et le programme, qu'il existe des raisons impératives de conserver tel ou tel organe existant et de faire rapport au Conseil, par l'intermédiaire du Comité du Programme et du Comité financier, sur les mesures prises et, le cas échéant, sur les motifs justifiant de conserver tel organe subsidiaire dont la suppression a été recommandée;
3. *Demande* au Directeur général de consulter les organisations figurant à l'Annexe C en vue d'organiser différemment ou de supprimer les organes conjoints cités dans cette annexe s'il le juge nécessaire et autorise leur suppression, si besoin est;
4. *Recommande* à la Commission du Codex Alimentarius de continuer à examiner l'utilité de ses organes subsidiaires, figurant à l'annexe D;
5. *Encourage* 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;
6. *Appelle* les Parties contractantes aux conventions et accords portant création d'organes régionaux en vertu des dispositions de l'article XIV de l'Acte constitutif à s'efforcer, le cas échéant, d'assurer de plus en plus à ces organes des ressources financières propres, soit par le biais de programmes coopératifs ou d'autres contributions volontaires, soit par l'établissement de budgets autonomes financés par des contributions obligatoires;
7. *Décide* qu'à l'avenir, des organes statutaires ne seront créés que s'ils sont strictement nécessaires et que si les travaux à effectuer ne peuvent être entrepris par des groupes ad hoc, et que le mandat de tous les nouveaux organes prévoira un examen périodique de leur utilité;
8. *Décide en outre* que, à cette fin, les facteurs ci-après seront pris en compte pour la création de nouveaux organes techniques et l'établissement de nouveaux organes subsidiaires:
  - a) Pertinence compte tenu du mandat de la FAO et des priorités actuelles de l'Organisation telles qu'elles sont énoncées par les États Membres de la FAO et reflétées dans les documents de planification;
  - b) Définition claire des tâches, qui seront habituellement de durée limitée;
  - c) Incidence constructive des travaux de l'organe au niveau des États Membres de la FAO;
  - d) Avantage comparatif de la FAO, en vue d'éviter tout chevauchement et de créer une synergie avec les activités des autres organes;

- e) Proportion des États Membres de la FAO pour lesquels les activités de l'organe proposé revêtiront une importance, compte tenu de la capacité économique des membres les moins favorisés, y compris les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement;
- f) Volonté de leurs membres de contribuer financièrement et par un apport non monétaire aux travaux de cet organe, en particulier lorsque ce dernier desservira un nombre limité de pays, compte tenu de la capacité économique de leurs membres les moins favorisés et de la disponibilité d'un soutien financier.

9. *Demande* à tous les organes statutaires d'examiner la façon dont leurs règlements intérieurs et leurs méthodes de travail pourraient être rationalisés pour favoriser une interaction constructive entre les participants aux réunions, promouvoir l'orientation sur des tâches spécifiques et renforcer la participation des partenaires de la société civile;

10. *Demande en outre* au Secrétariat de préparer des notes d'information, afin de faciliter l'étude par le Conseil, après examen au Comité du Programme et au Comité financier, a) des possibilités de rationaliser les procédures et d'éviter des débats répétitifs dans les organes aux différents niveaux, en tenant pleinement compte de l'expérience des autres organisations internationales; et b) des modalités de renforcement de la participation de la société civile;

11. *Décide* qu'en général, les comités exécutifs ne devraient plus figurer sur les listes comme organes statutaires officiels, à l'exception de celui de la Commission du Codex Alimentarius.

(Adoptée le 18 novembre 1997)

## ANNEXE II

## PRATIQUES EN VIGUEUR AU SEIN D'AUTRES ORGANISATIONS

1. Les mécanismes adoptés par l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), qui sont confrontées à des problèmes similaires en ce qui concerne la hiérarchisation et la cohérence des organes créés en vertu de leurs actes constitutifs. Les processus qui peuvent être pertinents du point de vue de la FAO sont résumés ci-après.

## A. Organisation internationale du travail

2. L'OIT est chargée d'élaborer des normes internationales relatives au travail et d'en promouvoir l'application en vue de concrétiser ses objectifs. Pour ce faire, elle adopte des conventions, des recommandations et d'autres types d'instruments, entre autres activités. Depuis les années 1990, elle s'efforce d'améliorer ses activités de normalisation.

3. L'adoption d'une «approche intégrée» peut présenter un intérêt pour la FAO, l'OIT ayant conclu que ses activités de normalisation devaient s'inscrire «dans une vision globale de [leur] rôle au service des objectifs de l'Organisation<sup>18</sup>». Cette approche consiste à examiner les «familles» ou groupes d'instruments dans un domaine donné en se concentrant sur la cohérence et la pertinence<sup>19</sup>. Approuvée à l'unanimité par le Conseil d'administration de l'OIT, elle se compose des trois phases ci-après:

- a) Le Bureau – qui assure le secrétariat de l'OIT – réalise «un inventaire complet de la situation dans le domaine considéré [...]. Cet inventaire [passe] au crible les normes existantes à la lumière des besoins qui ont pu s'exprimer ou être identifiés dans ledit domaine, y compris en matière de révision, en vue de dégager les objectifs à atteindre. Cet inventaire [doit] prendre en compte tous les autres moyens et instruments dont dispose l'Organisation pour atteindre ses objectifs ou répondre aux besoins ainsi que la manière dont ils ont été utilisés jusqu'à présent pour la mise en œuvre des normes touchant à cet objectif. Le Bureau [doit] s'efforcer de réunir l'ensemble des données pertinentes à l'établissement de ce diagnostic global avec la contribution des services décentralisés afin que les organes compétents puissent se prononcer en connaissance de cause. En bref, l'inventaire devrait permettre de mieux apprécier en particulier: i) dans quelle mesure les normes internationales existantes dans le domaine considéré, au sein de l'Organisation et, le cas échéant, à l'extérieur laissent subsister des lacunes qui devraient être comblées; ii) dans quel sens devrait se faire une révision dont le principe a été décidé par le Conseil sur la base des travaux du Groupe de travail sur la politique de révision des normes; et iii) le cas échéant, dans quelle mesure il peut exister, dans le domaine considéré non pas tant des lacunes qu'un chevauchement (par exemple entre normes générales et sectorielles) qui appellerait peut-être un effort de "consolidation"<sup>20</sup>».
- b) Le Conseil d'administration adresse ensuite le rapport du Bureau à une commission technique de la Conférence en vue d'une discussion d'ordre général, qui a pour but d'établir un plan d'action intégré. Cette discussion doit permettre, entre autres, «de se faire une idée plus concrète, même si elle reste préliminaire, de la forme de l'action

<sup>18</sup> Améliorations possibles des activités normatives de l'OIT, GB.279/4, deux cent soixante-dix-neuvième session du Conseil d'administration, novembre 2000, paragraphe 3.

<sup>19</sup> «Si le concept de cohérence s'applique aux relations des normes existantes et des normes futures entre elles, le concept de pertinence s'applique aux relations des normes, d'un côté, avec les objectifs constitutionnels et, de l'autre, avec les réalités. La meilleure garantie est, en définitive, l'appréciation aussi largement partagée que possible que les constituants de l'OIT devaient avoir de l'utilité de l'action envisagée. On retrouve par là l'importance qui s'attache à la recherche d'un consensus aussi large que possible dans l'élaboration des normes nouvelles ou révisées.» Ibid, paragraphes 11 et 12.

<sup>20</sup> Ibid, paragraphe 14.



*normative la plus indiquée pour atteindre le résultat recherché (celle d'une convention, d'un protocole ou d'une recommandation). La discussion [peut] aussi, le cas échéant, identifier les questions qui, en raison par exemple de leur niveau de technicité ou de la rapidité des évolutions technologiques, n'ont pas leur place dans des conventions ou recommandations et devraient plutôt être abordées dans des textes qui n'ont pas de valeur normative mais sont destinés à fournir une aide fiable et à jour aux gouvernements, aux entreprises et aux travailleurs, tels que les codes ou manuels de pratique<sup>21</sup>».*

- c) Enfin, le Conseil d'administration tire des conclusions spécifiques des discussions d'ordre général et tente de résoudre, «*en particulier, la question de savoir quand et en quels termes un sujet serait placé à l'ordre du jour de la Conférence en vue de l'adoption d'instruments<sup>22</sup>».*

4. L'approche intégrée peut s'avérer pertinente du point de vue de la FAO, dans le contexte de nouveaux instruments mondiaux, en ce que les États Membres doivent déterminer de façon formelle, en s'appuyant sur les informations concernant toutes les activités et instruments pertinents, le type d'instrument le mieux adapté «*[e] plus indiqué[...] pour atteindre le résultat recherché*», ce qui peut nécessiter de recenser «*les questions qui, en raison par exemple de leur niveau de technicité ou de la rapidité des évolutions technologiques, n'ont pas leur place dans des conventions ou recommandations*».

## **B. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture**

5. Afin d'atteindre ses objectifs, l'UNESCO peut élaborer des accords ou des conventions, qui sont juridiquement contraignants<sup>23</sup>. Elle peut aussi adopter des recommandations par lesquelles «*la Conférence générale formule les principes directeurs et les normes destinés à réglementer internationalement une question*» et au égard desquelles les États Membres sont invités à prendre des dispositions au niveau national<sup>24</sup>.

6. Conformément à la décision adoptée par la Conférence générale, toute proposition nouvelle «*tendant à la réglementation internationale d'une question par voie d'adoption par la Conférence générale d'une convention internationale ou d'une recommandation*» est soumis à la procédure suivante:<sup>25</sup>

- a. La préparation d'une étude préliminaire portant sur les aspects techniques et juridiques de la question à réglementer. Cette étude est présentée par le Directeur général pour examen par le Conseil exécutif, qui propose d'inscrire la proposition à l'ordre du jour de la Conférence générale.
- b. La Conférence générale décide alors si la réglementation envisagée est souhaitable et se prononce sur la forme qu'elle doit prendre (convention ou recommandation).
- c. Le Directeur général est ensuite invité à rédiger un rapport préliminaire sur le problème à réglementer et le champ d'application éventuel de la mesure de réglementation proposée. Les États Membres sont invités à communiquer leurs observations sur ce rapport. À la lumière de ces observations, le Directeur général élabore un rapport final contenant un ou plusieurs projets de conventions ou de recommandations, qui sont transmis aux États

<sup>21</sup> *Ibid*, paragraphe 15.

<sup>22</sup> *Ibid*, paragraphe 16.

<sup>23</sup> Voir l'article II, paragraphe 4, de l'Acte constitutif de l'UNESCO.

<sup>24</sup> Par ailleurs, l'UNESCO a pour pratique d'adopter des déclarations et des chartes non contraignantes. Voir le *Cadre juridique relatif à l'élaboration, l'examen, l'adoption et le suivi des déclarations, chartes et autres instruments normatifs similaires adoptés par la Conférence générale non visés par le règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales prévues par l'article IV, paragraphe 4, de l'Acte constitutif*, Conférence générale, trente-troisième session, document 33 C/20, 4 août 2005.

<sup>25</sup> Article 1(b) du *Règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales prévues par l'article IV, paragraphe 4, de l'Acte constitutif*.

Membres. Ce rapport final est soumis soit directement à la Conférence générale, soit à un comité spécial composé d'experts gouvernementaux.

- d. La Conférence générale examine le texte du projet et, s'il l'estime adéquat, adopte l'instrument.

7. À l'instar de l'OIT, les procédures formelles en vigueur à l'UNESCO en ce qui concerne les propositions de conventions et de recommandations nouvelles peuvent s'avérer pertinentes du point de vue de la FAO, dans le contexte d'instruments mondiaux, dans la mesure où les États Membres doivent décider initialement, en toute connaissance de cause, si la réglementation proposée est souhaitable et déterminer la forme qu'elle doit prendre avant que le contenu officiel de la proposition ne soit élaboré.