



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
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة الثامنة بعد المائة

روما، 11-12 مارس/آذار 2019

التدابير المتخذة لتحسين دفع الاشتراكات المقررة في موعدها

أولاً - المقدمة

- 1- تحال هذه الوثيقة إلى لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية بموجب الفقرة (7) من المادة 27 والفقرة 7 من المادة 34 من اللائحة العامة لمنظمة الأغذية والزراعة (المنظمة). وقد أعدت هذه الوثيقة بوصفها وثيقة مشتركة لكي تنظر فيها اللجنتان.
- 2- وقد نظرت لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية والمجلس، كلٌّ وفقاً لاختصاصاته، في التدابير المتخذة لتحسين دفع الاشتراكات المقررة في موعدها. وإنّ هذه المسألة مطروحة للبحث منذ مدة طويلة وقد تم النظر فيها في أكثر من مناسبة. وتركّز هذه الوثيقة بوجه خاص على الإطار القانوني الذي أرسته النصوص الأساسية للمنظمة في ما يتعلق بالتدابير التي تنطبق على الدول الأعضاء التي لديها متأخرات.
- 3- وعلى النحو الوارد في هذه الوثيقة، تفيّد تجربة منظمة الأغذية والزراعة الأخيرة بأنه يُستحسن إعادة النظر في بعض من أحكام النصوص الأساسية بهدف تعزيز التدابير التي تنطبق على الدول الأعضاء التي لديها متأخرات، وبوجه عام من أجل تحسين دفع الاشتراكات المقررة في موعدها.

ثانياً - الإطار القانوني القائم

- 4- بموجب الفقرة 2 من المادة 18 من دستور المنظمة، تُلزم كل دولة عضو قانوناً بدفع اشتراكاتها السنوية للمنظمة المستحقة عليها في الميزانية وفق النسب التي يحددها المؤتمر (أي طبقاً لجدول الاشتراكات الذي يقرّه المؤتمر). وتوضح اللائحة المالية أنه ينبغي للمدير العام في بداية كل سنة تقييمية، إبلاغ الدول الأعضاء بالتزاماتها المتعلقة بالاشتراكات السنوية في الميزانية (انظر المادة 4-5 من اللائحة المالية). وتستحق هذه الاشتراكات وتصبح واجبة الدفع بالكامل خلال



CCLM 108

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)، وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.

ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

30 يوماً من استلام إشعار المدير العام، أو ابتداءً من اليوم الأول من السنة التقويمية المتعلقة بها، أيهما كان أبعد. وابتداءً من الأول من يناير/ كانون الثاني من السنة التقويمية التالية، تُعتبر المبالغ التي لم تسدد بعد من هذه الاشتراكات متأخرة لسنة واحدة (انظر المادة 5-5 من اللائحة المالية).

5- وتنصّ النصوص الأساسية للمنظمة على ثلاثة تدابير ينبغي أن تنطبق على الأعضاء المتأخرين عن دفع الاشتراكات.

5-1 تنصّ الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور على ما يلي: "لكل دولة عضو صوت واحد فقط، وليس للدولة العضو المتخلفة عن دفع اشتراكاتها المالية للمنظمة أن تتمتع بحق التصويت في المؤتمر إذا بلغ مقدار متأخراتها أو ما يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين. ومع ذلك للمؤتمر أن يسمح لهذه الدولة العضو بالتصويت إذا اقتنع بأن عجزها عن الدفع يرجع لظروف خارجة عن إرادتها".

5-2 وتنصّ الفقرة 5 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة على أنه لا يجوز أن تُنتخب أي دولة عضواً في المجلس إذا كانت الاشتراكات المالية المتأخرة عليها للمنظمة تعادل، أو تجاوز الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين.

5-3 وتنصّ الفقرة 7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة على أن أي دولة عضو في المجلس تُعتبر مستقيلة إذا كانت الاشتراكات المالية المتأخرة عليها للمنظمة تعادل أو تزيد عن الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين، أو في حال لم تكن ممثلة في السنتين التقويميتين السابقتين.

6- وتشير المادة 5-7 من اللائحة المالية إلى أنه، للأغراض المذكورة في التدابير الثلاثة أعلاه، يتم احتساب "الاشتراكات عن السنتين التقويميتين السابقتين بدولارات الولايات المتحدة وتحسب أية متأخرات باليورو على أساس السعر الذي أعدت على أساسه الميزانية في سنة الاشتراك".

ثالثاً- ممارسات منظمة الأغذية والزراعة وآخر المستجدات

7- على النحو المذكور آنفاً، نظرت الأجهزة الرئاسية للمنظمة في الماضي بعناية في مسألتى دفع الدول الأعضاء لاشتراكاتها المالية في ميزانية المنظمة ومعالجة مسألة المتأخرات. وقد بحث المجلس ولجنة المالية بصورة دورية في كيفية إدارة المتأخرات في إطار الاستعراض المنتظم للوضع المالي للمنظمة. وكانت هذه المسألة أيضاً موضوع دراسات مختلفة بهدف إيجاد سبل لتحسين معدل تحصيل الاشتراكات.

ألف- لمحة عامة

8- قدّم المؤتمر خلال دورته السادسة والعشرين في عام 1991 خطة الحوافز من أجل التشجيع على دفع الاشتراكات في موعدها. وأشارت هذه الآلية إلى تحديد معدل الخصم للدول الأعضاء التي تسدد اشتراكاتها قبل تاريخ

31 مارس/ آذار من سنة الاشتراك¹. وناقشت لجنة المالية في الدورات اللاحقة القواعد التي تنظم هذه الخطة وكيفية تحديد معدل الخصم الواجب تطبيقه بوجه خاص². وفي نهاية المطاف، تم وقف العمل بهذا التدبير المحفز الذي اعتبر أن تأثيره محدود على دفع الأعضاء على تسديد الاشتراكات في موعدها. ونظرت لجنة المالية في اقتراحات أخرى لتحسين معدل تحصيل الاشتراكات³ وشملت جملة من الأمور منها ما يلي:

- (1) اقتراح اعتبار المبالغ المستحقة لصندوق رأس المال العامل وحساب الاحتياطي الخاص بمثابة "اشتراكات" وفقاً للفقرة 4 من المادة الثالثة من الدستور والفقرتين 5 و7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة (وقد تم النظر في هذا الاقتراح في عام 1994)؛
- (2) اقتراح تعديل تعريف المتأخرات بموجب الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور والفقرتين 5 و7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة، لكي تؤدي سنة واحدة فقط من المتأخرات بالنسبة إلى الدول الأعضاء التي تفوق اشتراكاتها التراكمية غير المسددة مليون (1) دولار أمريكي إلى فقدان حق التصويت في المؤتمر والمجلس وفقدان الأهلية للانتخاب في عضوية المجلس (وقد تم النظر في هذا الاقتراح في عام 1991)؛
- (3) توسيع نطاق القيود التي نصت عليها الفقرتان 5 و7 من المادة 22 بشأن المشاركة في المجلس (فقدان العضو لحقه في الترشيح لعضوية المجلس وخسارته لمقعده في المجلس) بحيث تشمل المشاركة في لجنتي المالية والبرنامج (وقد تم النظر في هذا الاقتراح في عام 1991)؛
- (4) التشدد أكثر في تطبيق الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور بشأن عملية استعادة حقوق التصويت، بما في ذلك من خلال الطلب من الدول الأعضاء تقديم خطط تقسيط الاشتراكات المتأخرة باعتبارها شرطاً لاستعادة حقها في التصويت (وقد نظر المؤتمر في هذا الاقتراح في عام 2005 وجرى استعراضه بمزيد من التفصيل في ما يلي)؛
- (5) قبول الاشتراكات في العملات المحلية التي يخضع تحويلها للقيود في إطار عدد من الظروف المحددة (وقد تم النظر في هذا الاقتراح في الأعوام 1993 و2005 و2006، وجرى استعراضه بمزيد من التفصيل في ما يلي).

9- كان بالإجمال اهتمام الدول الأعضاء في هذه المسألة وعزمها على اتخاذ الإجراءات اللازمة، متقلّباً من حيث ارتباطه بمستوى المتأخرات المستحقة على الدول الأعضاء وهو ما كان مرتبطاً بدوره، أحياناً، بتقلبات أسعار الصرف. ولكن، لم يكن هناك أي توافق في الآراء بين الدول الأعضاء بشأن تعزيز تدابير محددة للتشجيع على دفع الاشتراكات

¹ الفقرتان 338 و339 في الوثيقة C 91/REP

² الدورة الثامنة والثمانون للجنة المالية (سبتمبر/ أيلول 1997) والدورة السابعة والعشرون للمؤتمر (1997)، الوثيقة 108/5 (2004).

³ الدورة الثامنة بعد المائة للجنة المالية (2004) (تحليل الاشتراكات المسددة واقتراحات التحسين)؛ الدورة التاسعة بعد المائة للجنة المالية (2005) (خطة الحوافز للتشجيع تسديد الاشتراكات بسرعة- تحليل تأثير معدل الخصم صفر)، الدورة العاشرة بعد المائة للجنة المالية (2005) (قبول العملة المحلية من البلدان النامية في تسديد الاشتراكات المقررة)، الدورة الثالثة عشرة بعد المائة للجنة المالية (2006)، الدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة المالية (2006)، والدورة الثامنة عشرة بعد المائة للجنة المالية (2007) (التدابير الرامية إلى تحسين حالة العجز النقدي في المنظمة).

في موعدها. ويعزى ذلك بشكل أساسي إلى مخاوف بعض الأعضاء، ولا سيما في ما يتعلق بتأثير هذه التدابير على البلدان النامية التي تعاني صعوبات مالية.

باء- ممارسات منظمة الأغذية والزراعة المتعلقة بإعادة حقوق التصويت

10- ركزت في الآونة الأخيرة المناقشات على تنفيذ الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور، نظرًا إلى غياب أحكام واضحة بشأن إجراءات إعادة حقوق التصويت للدول الأعضاء التي لديها متأخرات. فنشأت ممارسة تقوم بموجبها الدول بتقديم طلبات استعادة حقوق التصويت إلى اللجنة العامة. وتقوم اللجنة العامة باستعراض الطلبات استنادًا إلى المعايير الرامية إلى تحديد ما إذا كانت المتأخرات ناجمة عن ظروف خارجة عن إرادة الدولة العضو المعنية، وذلك بموجب الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور. وقد وضعت لجنة المالية هذه المعايير على مرّ السنوات. وبوجه عام، أوصت اللجنة العامة بإعادة حقوق التصويت، استنادًا إلى طلب الأعضاء المعنيين والأسباب التي يقدمونها لذلك. وفي بعض الحالات، قبلت الدول الأعضاء بوضع خطط لتفسيط المتأخرات أو طلبت وضعها. وتستعرض اللجنة العامة هذه الخطط وتتم الموافقة عليها بموجب قرار صادر عن المؤتمر.

11- وقد أجرى المؤتمر في دورته الثالثة والثلاثين في نوفمبر/ تشرين الثاني 2005، دراسة تفصيلية لمسألة إعادة حقوق التصويت. وفي ذلك الوقت، أوصى المؤتمر بأن ينطوي الإجراء العادي المتبع على تشجيع الدول الأعضاء بصورة نشطة على تقديم خطة تفسيط لدفع المتأخرات كشرط لاستعادة حقوقها في التصويت، من دون الإخلال بسلطة المؤتمر في اتخاذ قرارات مستقلة بموجب الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور للسماح لهذه الدول بالتصويت. وأوصى المؤتمر أيضًا بإحالة طلبات استعادة حقوق التصويت إلى المدير العام لكي يحيلها إلى لجنة المالية في دورتها التي تسبق انعقاد المؤتمر، وبأن تقوم لجنة المالية بعرض آرائها على المؤتمر، عن طريق المجلس، لكي تنظر فيها اللجنة العامة⁴. ومع أنّ هذه التوصيات قد لاقت اهتمامًا ملحوظًا في حينها، إلا أنه لم يتم تنفيذها.

جيم- الاقتراحات الأخرى

12- لكنّ لجنة المالية قامت، استنادًا إلى الزخم الذي حظيت به في عام 2005 مع التوصيات المشار إليها آنفًا، بالنظر في وسائل إضافية لمعالجة حالة العجز النقدي للمنظمة خلال فترة السنتين 2006-2007⁵. واستنادًا إلى استعراض لجنة المالية، أوصى المجلس بمشروع قرار لكي ينظر فيهما المؤتمر في دورته الرابعة والثلاثين في نوفمبر/ تشرين الثاني 2007. وشملت التدابير المقترحة للتشجيع على الإسراع في دفع الاشتراكات ما يلي:

- (1) وضع استثناء للمادة 5-6 من اللائحة المالية من أجل السماح للأمانة بقبول الاشتراكات بالعملة المحلية التي يخضع تحويلها للقيود، بشرط الامتثال لعدد من الشروط (وقد شملت هذه الشروط جملة من الأمور منها ضرورة أن تضطلع المنظمة بأنشطة في البلاد التي يمكن استخدام هذه العملات فيها؛ وإمكانية إنفاق هذه العملة بسعر الصرف المعمول به في الأمم المتحدة أو من دون خسائر، في غضون فترة زمنية قصيرة)؛

⁴ الفقرة 33 من الوثيقة C 2005/REP

⁵ الوثائق (2006) FC 115/8 و(2007) FC 118/13 و(2007) FC 119/8

- (2) وتقديم خطط لتفسيط الاشتراكات من جانب الدول الأعضاء التي عليها متأخرات لمدة سنتين تقويميتين إلى لجنة المالية لتقوم باستعراضها وليوافق المؤتمر عليها لاحقاً؛
- (3) ووقف العمل بالممارسة المتمثلة في استعادة جميع الدول الأعضاء تلقائياً حق التصويت في اليوم الأول للمؤتمر⁶ على النحو الذي أقرّه المؤتمر في دورته في عام 2005.

- 13- ولم يتمكن المؤتمر خلال دورته الرابعة والثلاثين في عام 2007 من الموافقة على هذه الاقتراحات.
- 14- وقد نظرت لجنة المالية مجدداً في هذه المسألة خلال فترة السنتين 2008-2009 لكن من دون اقتراح أي تدابير ملموسة. وطلب المؤتمر في دورته السادسة والثلاثين في عام 2009 أن تبقى هذه المسألة قيد الدراسة. إلا أن التوصيات الخاصة التي رفعها المؤتمر في عام 2005 والمرتبطة بإعادة حقوق التصويت لم تُنقذ، على الأرجح نظراً إلى تراجع عدد الدول التي عليها متأخرات مستحقة قياساً بما كان عليه الحال في عام 2005، ونظراً إلى عملية الإصلاح الجارية آنذاك.
- 15- وفي شهر أكتوبر/تشرين الأول 2012، نظرت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في الوثيقة CCLM 95/14 بعنوان "الجوانب القانونية لمعالجة المتأخرات (إعادة المؤتمر حقوق التصويت للبلدان الأعضاء التي عليها متأخرات)". وتصف هذه الوثيقة الممارسة المتبعة لتنفيذ الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور المتعلقة بإعادة المؤتمر حقوق التصويت للبلدان الأعضاء التي عليها متأخرات. وتشير هذه الوثيقة إلى أن الممارسة التي كان المؤتمر يتبعها تستند إلى مشورة اللجنة العامة.
- 16- وطلبت لجنة المالية خلال دورتها الثامنة والأربعين بعد المائة في مارس/ آذار 2013 من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية دراسة ما إذا كان تنفيذ التوصية الصادرة عن المؤتمر في نوفمبر/ تشرين الثاني 2005 (على النحو الوارد في الفقرة 11 أعلاه) ينطوي على تغييرات في النصوص الأساسية للمنظمة. وقد أشارت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية خلال دورتها السابعة والتسعين في أكتوبر/تشرين الأول 2013 إلى أنه يمكن تنفيذ هذه التوصيات عن طريق تعديل اللائحة العامة للمنظمة أو اعتماد المؤتمر لقرار وإدراجه في الجزء الثاني من النصوص الأساسية. غير أنه لم يتم بعد اتخاذ أي قرار نهائي بشأن هذه المسألة لعدم التوصل إلى اتفاق في المجلس.

دال- الحالة الراهنة وسلطة المنظمة للاقتراض

- 17- كانت حالة العجز النقدي للمنظمة في عام 2018 مصدر قلق كبير. فقد كان معدل تحصيل الاشتراكات المقررة الأدنى منذ عام 2012⁷، وبقية الاشتراكات المقررة عن السنوات السابقة غير مسددة، ولا سيما من جانب الأعضاء الذين يدفعون أكبر الاشتراكات. وهذا ما أضرّ بشدّة بحالة السيولة في المنظمة.
- 18- وتجدر الإشارة إلى أن المنظمة كانت على مدى سنوات عديدة قادرة على إدارة مشاكل التدفق النقدي عن طريق الاقتراض من المصارف التجارية على أساس القرار 83/14 الذي اعتمده المؤتمر في دورته الثانية والعشرين في نوفمبر/ تشرين الثاني من عام 1983. وجاء هذا القرار تأكيداً للقرار 80/2 الذي اعتمده المجلس في دورته الثمانين في

⁶ الوثيقة C 2007/LIM/7

⁷ انظر الوثيقة FC 173/3 Rev.1 في 30 سبتمبر / أيلول 2018، بلغت نسبة الاشتراكات المقررة لعام 2018 التي قامت الدول الأعضاء بدفعها للمنظمة 57.3 في المائة، وهو أدنى معدل تحصيل منذ سنة 2012 حينما بلغت 55.9 في المائة.

نوفمبر/ تشرين الثاني من عام 1981 والذي منح المدير العام صلاحية الاقتراض من مصادر خارجية. وقد أتاح ذلك للمنظمة إمكانية الحفاظ على خطة عملها كاملةً والوفاء بالتزاماتها. وكان هذا الحل المؤقت ممكنًا لأن المصارف التجارية وافقت على ضمان الالتزام القانوني للدول الأعضاء بدفع اشتراكاتها المقررة. ولكنّ الوضع قد تغيّر إذ لم تعد مستحقات الأعضاء تشكل ضمانات مقبولة للمصارف التجارية، ولا سيما بالنظر إلى عدم القدرة حاليًا على التنبؤ بتوقيت تسديد الأعضاء⁸ لاشتراكاتهم. ونتيجة لذلك، تتردّد المصارف التجارية في إقراض المنظمة. وقد وضعت هذه الظروف المنظمة في وضع حرج.

19- وعلاوةً على ذلك، فإن تجربة المنظمة في ما يتعلق بممارسة إعادة المؤتمر لحقوق التصويت على أساس الطلبات الواردة من الدول الأعضاء من دون الحاجة إلى خطط لتقسيم الاشتراكات المتأخرة تعني أنه لم يعد يُطلب من الأعضاء المعنيين تقديم هذه الخطط. وفي أي حال، لا تعتبر صياغة إجراءات محددة لإعادة حقوق التصويت في الوضع الراهن وسيلة مناسبة لمعالجة مسألة تأخر الدول الأعضاء في تسديد الاشتراكات المقررة.

20- وفي ضوء التجربة الأخيرة والمناقشات السابقة بشأن مسألة المتأخرات في دفع الاشتراكات المقررة، باتت إعادة النظر في الإطار القانوني الحالي ضروريةً، لا سيما في ما يتعلق بالتدابير الرامية إلى معالجة مسألة التأخر في دفع اشتراكات الدول الأعضاء، وذلك بهدف تعزيز امثال الأعضاء للالتزام بدفع الاشتراكات المقررة في موعدها.

رابعاً- التدابير المقترحة لمعالجة مسألة المتأخرات في دفع الاشتراكات المقررة

ألف- طبيعة التدابير المقترحة

21- يجدر التذكير بالتدابير الثلاثة التي تنصّ عليها النصوص الأساسية والتي يتم اتخاذها في حال التخلف عن دفع الاشتراكات، وهي: (1) فقدان العضو لحقه في التصويت خلال المؤتمر بموجب الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور؛ (2) وفقدان العضو لحقه في الترشيح لعضوية المجلس بموجب الفقرة 5 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة؛ (3) وخسارته لمقعده في المجلس بموجب الفقرة 7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة.

22- وعلى النحو الوارد في القسم الثاني أعلاه، يكون فقدان العضو لحقه في التصويت تلقائيًا ولا يمكن استعادة هذا الحق إلا بقرار إيجابي من جانب المؤتمر، أو بدفع المتأخرات المستحقة. وتطبّق المنظمة بصورة صارمة أحكام فقدان العضو لحقه في الترشيح لعضوية المجلس أو فقدان مقعده في المجلس، من غير استثناءات سواء حصلت في الماضي أو كان متوقعًا حصولها في المستقبل.

23- وقد درجت المنظمة، من خلال تنفيذ هذه التدابير، على عدم أخذ المبالغ المستحقة عن السنة المالية الجارية في الاعتبار، بما أن هذه المبالغ ليست من "المتأخرات" بحسب التعريف الرسمي عملاً بالمادة 5-5 من اللائحة المالية. وبالإضافة إلى ذلك، لا تؤخذ في الاعتبار سوى الاشتراكات في ميزانية المنظمة الموزعة على النحو الواجب من جانب المؤتمر عند احتساب قيمة المتأخرات (أي أن المبالغ المستحقة لصندوق رأس المال العامل وحساب الاحتياطي الخاص

⁸ الوثيقة FC 173/3 Rev.1

مستثناة⁹. ويتيح تطبيق هذه القواعد للدول الأعضاء بأن تكون مديونة للمنظمة بمبلغ يساوي ثلاث سنوات كاملة من الاشتراكات المقررة من غير أن تترتب عليها أي عواقب نتيجة هذه المتأخرات. ويؤدي ذلك إلى الضغط على حالة السيولة المالية في المنظمة كما حدث في عام 2018.

24- وبالنظر إلى التطورات الأخيرة التي تحدّ من قدرة المنظمة على الاقتراض من مصادر خارجية، ومن أجل تمكين المنظمة من معالجة مسألة نقص السيولة النقدية بفعالية والتشجيع على دفع الاشتراكات في موعدها، من الضروري توسيع نطاق التدابير التي تنطبق على الدول الأعضاء المتأخرة في دفع اشتراكاتها. وقد تم اقتراح التدابير التالية:

24-1 توسيع نطاق التدابير الواردة في الفقرة 5 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة (فقدان العضو لحقه في الترشيح لعضوية المجلس) والفقرة 7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة (خسارة العضو لمقعده في المجلس) لتشمل لجان المجلس (لجنة البرامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية)؛

24-2 اتخاذ تدبير إضافي يتمثل في فقدان أهلية العضو للانضمام إلى لجنة فنية أو للمشاركة في عمل اللجان الفنية (لجنة مشكلات السلع بموجب الفقرتين 1 و 2 من المادة 29 من اللائحة العامة للمنظمة، ولجنة مصائد الأسماك بموجب الفقرتين 1 و 2 من المادة 30، ولجنة الغابات بموجب الفقرتين 1 و 2 من المادة 31، ولجنة لجنة الزراعة بموجب الفقرتين 1 و 2 من المادة 32)؛

24-3 وتقليص فترة عدم الدفع المسموح بها قبل تطبيق التدابير، من سنتين إلى سنة واحدة من المتأخرات، ويقتضي ذلك تعديل الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور (فقدان حقوق التصويت)، والفقرتين 5 و 7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة (انتخاب أعضاء المجلس وفقدان المقعد في المجلس) والمادة 5-7 من اللائحة المالية (احتساب الاشتراكات المستحقة)¹⁰.

باء- الجوانب الإجرائية

25- تنطبق متطلبات إجرائية مختلفة على الصكوك المتعددة، ولا سيما على شروط الموافقة على التعديلات الواردة آنفاً.

1- التعديلات المقترحة على اللائحة العامة للمنظمة

26- ينبغي أن يقوم المؤتمر باعتماد التعديلات المقترحة على الفقرتين 5 و 7 من المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة (راجع الفقرة 24-1 أعلاه)، وعلى الفقرتين 1 و 2 في كلٍّ من المواد 29 و 30 و 31 و 32 من اللائحة العامة للمنظمة (راجع الفقرة 24-2 أعلاه) بأغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها خلال المؤتمر عملاً بالمادة 46 من اللائحة العامة للمنظمة. وينبغي أن تتم الموافقة على التعديلات من خلال التصويت بمناداة الأسماء أو عن طريق التصويت الإسمي، عملاً بالفقرة 7(أ) والفقرة 8 من المادة 12 من اللائحة العامة للمنظمة. وينبغي أن يتجاوز العدد الكلي للأصوات المؤيدة والمعارضة

⁹ يستند تطبيق هذه التدابير إلى المفهوم القانوني المتمثل في أن التدابير التي تتخذ طبيعة العقوبات تُفسّر بطريقة تقييدية

¹⁰ يتواصل العمل بالتفسير نفسه أي الذي أنه لا تؤخذ في الاعتبار الاشتراكات في صندوق رأس المال العامل وحساب الاحتياطي الخاص لغرض احتساب المتأخرات.

نصف عدد الدول الأعضاء في المنظمة، وفي حال لم يتم استيفاء هذه الشروط، تعتبر التعديلات المقترحة مرفوضة (الفقرة 3(ب) من المادة 12 من اللائحة العامة للمنظمة).

27- وستنطوي التعديلات المذكورة أعلاه على تغييرات محدودة في اللائحة العامة للمنظمة. ويُقترح إدراجها ضمن قسم جديد بعنوان "المتأخرات"، مع ما يترتب على ذلك من إعادة تقييم لسائر الأقسام والمواد في اللائحة العامة للمنظمة. وستجري الموافقة على التعديلات المقترحة على اللائحة العامة للمنظمة بموجب قرار يتخذه المؤتمر، ويرد مشروع هذا القرار في المرفق 1 بهذه الوثيقة.

28- ومن المفترض أن تُحال هذه التعديلات إلى المؤتمر في دورته المقبلة الحادية والأربعين في يونيو/حزيران 2019 للموافقة عليها. ولكن، من المقترح أن يجري تطبيق هذه التعديلات اعتباراً من الأول من يناير/كانون الثاني 2021 وذلك استناداً إلى المبدأ العام القائل الذي يقضي بإتاحة الوقت الكافي للدول الأعضاء لتتكيف مع وجود نظام أكثر تقييداً. وثمة اعتبار آخر مهم وهو أنه من المفترض أن يوافق المؤتمر على التعديلات المقترحة في يونيو/حزيران 2019. ولكن، بحلول ذلك التاريخ، ستكون الترشيحات لانتخاب الأعضاء في لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية والمجلس، قد قدمت. ومن أجل تجنّب تعطيل العملية الانتخابية الجارية، يقترح تطبيق التعديلات اعتباراً من الأول من يناير/كانون الثاني 2021. ويمكن لأي تعديلات لاحقة ضرورية في اللائحة العامة للمنظمة (والوائح المالية) في ما يتعلق بتقليص فترة المتأخرات التي تؤدي إلى فرض تدابير على النحو المقترح في الفقرة 24-3 أعلاه، أن تدخل حيز التنفيذ على النحو المبين في القسم 2 أدناه.

2- التعديلات المقترحة على الدستور

29- إنّ التعديلات المقترحة على الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور في ما يتعلق بخفض عدد سنوات المتأخرات (من سنتين إلى سنة واحدة) التي تؤدي إلى فقدان العضو حقه في التصويت خلال المؤتمر (راجع الفقرة 24-3 أعلاه)، تتطلب تعديل دستور المنظمة. ويقتضي هذا التعديل موافقة المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه بشرط أن تزيد هذه الأغلبية عن نصف عدد الدول الأعضاء في المنظمة (على النحو الذي تشير إليه الفقرة 1 من المادة 20 من الدستور). والأغلبية المطلوبة هي أغلبية خاصة بالمقارنة مع الأغلبية المذكورة آنفاً والمطلوبة للموافقة على التعديلات التي أدخلت على اللائحة العامة للمنظمة، بمعنى أنه ينبغي أن يزيد مجموع عدد الأصوات المؤيدة عن نصف عدد الدول الأعضاء في المنظمة.

30- وعلاوةً على ذلك، ينطبق شرط إجرائي هام على تعديل الدستور. فكما نصّت عليه الفقرة 4 من المادة 20 من الدستور، ينبغي للمدير العام أن يرسل إشعاراً بالتعديل المقترح إلى الأعضاء قبل 120 يوماً على الأقلّ من افتتاح دورة المؤتمر التي ستعقد في هذا التعديل. وبالتالي، لن يكون من الممكن للمدير العام أن يرسل إشعاراً بالتعديل المقترح على الدستور إلى الأعضاء قبل انعقاد الدورة الحادية والأربعين للمؤتمر المقرر عقدها في يونيو/حزيران 2019.

31- ومن الناحية العملية، بما أنه لا يبدو ممكناً تلبية المتطلبات الإجرائية المشار إليها آنفاً، لن تتم الموافقة على التعديل المقترح إلا في دورة المؤتمر المقرر عقدها في يونيو/حزيران 2021¹¹. وبالتالي، سيتم تقديم التعديلات المقترحة على

¹¹ وذلك بافتراض أن فرادى الدول الأعضاء لن تقدم إلى الأمانة التعديل المقترح على الدستور عملاً بالفقرة 4 من المادة 20 من الدستور، أي أن تقوم بذلك قبل تاريخ 20 فبراير/شباط 2019.

اللائحة العامة للمنظمة واللائحة المالية من أجل تقليص فترة تسديد المتأخرات التي تؤدي إلى فرض التدابير من سنتين إلى سنة واحدة، لاعتمادها في ذلك الوقت. وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه وفقاً للفقرة 3 من المادة 20 من الدستور، ينبغي للمجلس أو للدولة العضو تقديم الاقتراحات بموجب رسالة موجهة إلى المدير العام.

32- وفي ضوء ما تقدم، يُقترح على اللجان في دوراتها الجارية توصية المجلس بالموافقة على التعديل المقترح. ويُقترح أيضاً على المجلس النظر في التعديلات المقترحة في دورته المقبلة، على أن يقوم المؤتمر بالنظر في هذه التعديلات لاعتمادها خلال دورته الحادية والأربعين في يونيو/حزيران 2021.

33- وستتم الموافقة عبر قرارات يتخذها المؤتمر على التعديلات المقترحة على الدستور واللائحة العامة للمنظمة واللائحة المالية لتقليص عدد سنوات المتأخرات التي تؤدي إلى تطبيق التدابير. ويرد مشروعاً القرار المقترحان في المرفقين 2 و3 بهذه الوثيقة لكي تنظر فيهما اللجان.

خامساً- الاجراءات المقترحة اتخاذها من جانب اللجان

34- إنّ اللجان مدعوة إلى استعراض هذه الوثيقة مع الإشارة بوجه خاص إلى التعديلات المقترحة على النصوص الأساسية، وإبداء الملاحظات عليها وفقاً لما تراه ملائماً.

35- وإنّ اللجان مدعوة على وجه التحديد إلى القيام بما يلي:

1-35 المصادقة على مشروع قرار المؤتمر الوارد في المرفق 1 الذي يتضمن التعديلات المقترحة على اللائحة العامة للمنظمة وإحالة مشروع القرار هذا إلى المجلس لكي يوافق عليه المؤتمر لاحقاً في دورته الحادية والأربعين في يونيو/حزيران 2019؛

2-35 والمصادقة على مشروع قرار المؤتمر الوارد في المرفقين 2 و3 اللذين يتضمنان التعديلات المقترحة على الدستور واللائحة العامة للمنظمة واللائحة المالية، وإحالة مشروع القرار إلى المجلس ليوافق عليهما المؤتمر لاحقاً في دورته الثانية والأربعين في يونيو/حزيران 2021.

المرفق 1

القرار _/2019

إنّ المؤتمر:

إذ يلاحظ حالة السيولة الحرجة التي شهدتها البرنامج العادي في عام 2018 نتيجة التأخيرات الحاصلة في دفع الاشتراكات واستمرار وجود مستوى عالٍ من الاشتراكات غير المسددة عن السنوات الماضية ولا سيما من جانب الأعضاء الذين يدفعون أكبر الاشتراكات؛

وإذ يساوره القلق إزاء تنامي نمط تأخر الدول الأعضاء في تسديد الاشتراكات على نحو متزايد وتأثير هذا التأخير على حالة السيولة في المنظمة وعلى قدرتها على تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يساوره القلق أيضًا إزاء عدم القدرة حاليًا على التنبؤ بتوقيت تحصيل الاشتراكات من الدول الأعضاء، ما من شأنه أن يضرب بقدرة المنظمة على الاقتراض من مصادر خارجية كما أحازه قرار المؤتمر 83/14؛

وإذ يقرّ بالحاجة إلى الحفاظ على تدفق نقدي كافٍ لتغطية الالتزامات وضمن تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يدرك بأنّ لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الثامنة بعد المائة، ولجنة المالية في دورتها الخامسة والسبعين بعد المائة، قد اجتمعتا في مارس/آذار 2019 ونظرتا في اقتراح التعديل وأوصتا المجلس بتعديل دستور المنظمة وقد أقرّ المجلس هذا الاقتراح في دورته الحادية والستين بعد المائة، من أجل تعزيز التدابير التي تُفرض على الأعضاء في حال التخلف عن دفع الاشتراكات؛

1- يقرر اعتماد التعديلات التالية على اللائحة العامة للمنظمة¹²:

إضافة مادة جديدة إلى اللائحة العامة للمنظمة المادة 47 ضمن قسم جديد "هاء- المتأخرات" (مع ما يترتب على ذلك من إعادة ترقيم لقسم "أحكام متنوعة" وسائر المواد)

هاء- المتأخرات

المادة 47

المتأخرات

1- لا تكون أي دولة عضو مؤهلة لترشيح ممثل عنها لانتخابه عضوًا في لجنة البرنامج و/أو لجنة المالية و/أو لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة عليها والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين.

¹² يشار إلى العبارات المحذوفة بكتابة النص يتوسطه خط، وإلى الإضافات باستخدام الحروف المائلة ووضع خط تحتها

2- لا تكون أي دولة عضو مؤهلة لإرسال إشعار للانتساب إلى عضوية لجنة مشكلات السلع ولجنة مصائد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة أو دعوتها للمشاركة في عمل هذه اللجان عملاً بالفقرتين 1 و 2 من المواد 29 و 30 و 31 و 32، إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة عليها والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين.

3- يعتبر أي عضو في لجنة البرنامج أو لجنة المالية أو لجنة الشؤون الدستورية والقانونية أو اللجان الفنية المذكورة في الفقرة 2 أعلاه، مستقيلاً من عضوية هذه اللجان إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة عليه والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليه عن السنتين التقويميتين السابقتين.

2- يقرر أن يبدأ نفاذ التعديلات المذكورة أعلاه في الأول من يناير/ كانون الثاني 2021.

المرفق 2

القرار _/2021

تعديل الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور

إنّ المؤتمر:

إذ يلاحظ حالة السيولة الحرجة التي شهدها البرنامج العادي في عام 2018 نتيجة التأخيرات الحاصلة في دفع الاشتراكات واستمرار وجود مستوى عالٍ من الاشتراكات غير المسددة عن السنوات الماضية ولا سيما من جانب الأعضاء الذين يدفعون أكبر الاشتراكات؛

وإذ يساوره القلق إزاء تنامي نمط تأخر الدول الأعضاء في تسديد الاشتراكات على نحو متزايد وتأثير هذا التأخير على حالة السيولة في المنظمة وعلى قدرتها على تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يساوره القلق أيضًا إزاء عدم القدرة حاليًا على التنبؤ بتوقيت تحصيل الاشتراكات من الدول الأعضاء، ما من شأنه أن يضرّ بقدرة المنظمة على الاقتراض من مصادر خارجية كما أجازته قرار المؤتمر 83/14؛

وإذ يقرّ بالحاجة إلى الحفاظ على تدفق نقدي كافٍ لتغطية الالتزامات وضمان تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يذكر بأنّ لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الثامنة بعد المائة، ولجنة المالية في دورتها الخامسة والسبعين بعد المائة، قد اجتمعتا في مارس/آذار 2019، ونظرتا في اقتراح التعديل وأوصتا المجلس بتعديل اللائحة العامة للمنظمة وقد أقرّ المجلس هذا الاقتراح في دورته الحادية والستين بعد المائة، من أجل تعزيز التدابير التي تُفرض على الأعضاء في حال التخلف عن دفع الاشتراكات؛

1- يقرر اعتماد التعديلات التالية على الدستور¹³:

"المادة 3

المؤتمر

(...)

4- لكل دولة عضو صوت واحد فقط، وليس للدولة العضو المتخلفة عن دفع اشتراكاتها المالية للمنظمة، أن تتمتع بحق التصويت في المؤتمر إذا بلغ مقدار متأخراتها ما يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن السنة التقويمية السابقة ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~ وشرطه أن يعادل المبلغ المذكور أعلاه مليون (1) دولار أمريكي أو يزيد عنه. ومع ذلك للمؤتمر أن يسمح لهذه الدولة العضو بالتصويت إذا اقتنع بأن عجزها عن الدفع يرجع لظروف خارجة عن إرادتها.

2- يقرّ أن يبدأ نفاذ التعديل على الفقرة 4 من المادة 3 من الدستور في الأول من يناير/كانون الثاني 2021.

¹³ يشار إلى العبارات المحذوفة بكتابة النص بتوسطه خط، وإلى الإضافات باستخدام الحروف المائلة ووضع خط تحتها

المرفق 3

القرار _/2021

التعديلات على الفقرتين 5 و7 من المادة 22 والمادة
47 من اللائحة العامة للمنظمة والفقرة 5-7 من المادة 5 من اللائحة المالية

إنّ المؤتمر:

إذ يلاحظ أنّ حالة السيولة للبرنامج العادي للمنظمة كانت حرجة في عام 2018 نتيجة التأخيرات الحاصلة في دفع الاشتراكات واستمرار وجود مستوى عالٍ من الاشتراكات غير المسددة عن السنوات الماضية ولا سيما من جانب الأعضاء الذين يدفعون أكبر الاشتراكات؛

وإذ يساوره القلق إزاء تنامي نمط تأخر الدول الأعضاء في تسديد الاشتراكات على نحو متزايد وتأثير هذا التأخير على حالة السيولة في المنظمة وعلى قدرتها على تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يساوره القلق أيضًا إزاء عدم القدرة حاليًا على التنبؤ بتوقيت تحصيل الاشتراكات من الدول الأعضاء، ما من شأنه أن يضربَ بقدرة المنظمة على الاقتراض من مصادر خارجية كما أجازته قرار المؤتمر 83/14؛

وإذ يقرّ بالحاجة إلى الحفاظ على تدفق نقدي كافٍ لتغطية الالتزامات وضمان تنفيذ برنامج العمل الذي تمت الموافقة عليه؛

وإذ يذكّر بأنّ لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الثامنة بعد المائة، ولجنة المالية في دورتها الخامسة والسبعين بعد المائة، قد اجتمعتا في مارس/آذار 2019، ونظرتا في اقتراح التعديل وأوصتا المجلس بتعديل اللائحة العامة للمنظمة واللائحة المالية وقد أقرّ المجلس هذا الاقتراح في دورته الحادية والستين بعد المائة، من أجل تعزيز التدابير التي تُفرض على الأعضاء في حال التخلف عن دفع الاشتراكات؛

1- يقرّ اعتماد التعديلات التالية على المادة 22 من اللائحة العامة للمنظمة¹⁴:

"المادة 22

انتخاب أعضاء المجلس

(...)

5- لا يجوز أن تنتخب أي دولة عضوًا في المجلس إذا كانت الاشتراكات المالية المتأخرة عليها للمنظمة تعادل، أو تجاوز الاشتراكات المستحقة عليها عن السنتين التقويميتين السابقتين السنة التقويمية السابقة."

(...)

¹⁴ يشار إلى العبارات المحذوفة بكتابة النص بتوسطه خط، وإلى الإضافات باستخدام الحروف المائلة ووضع خط تحتها

7- يعتبر عضو المجلس مستقيلاً إذا كانت الاشتراكات المالية المتأخرة عليه للمنظمة تعادل، أو تزيد عن الاشتراكات المستحقة عليه عن السنة التقويمية السابقة ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~، أو إذا كان لم يمثل في دورتين متتاليتين للمجلس.

2- ويقرّر تعديل المادة 47 من اللائحة العامة للمنظمة ليصبح نصّها على النحو التالي:

"هاء- المتأخرات

المادة 47

المتأخرات

1- لا تكون أي دولة عضو مؤهلة لترشيح ممثل عنها لانتخابه كعضو في لجنة البرنامج و/أو لجنة المالية و/أو لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة على تلك الدولة العضو والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~ السنة التقويمية السابقة.

2- لا تكون أي دولة عضو مؤهلة للانتساب إلى عضوية لجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة أو المشاركة في عمل هذه اللجان عملاً بالفقرتين 1 و2 من المواد 29 و30 و31 و32، إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة على تلك الدولة العضو والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليها عن ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~ السنة التقويمية السابقة.

3- يعتبر أي عضو في لجنة البرنامج أو لجنة المالية أو لجنة الشؤون الدستورية والقانونية أو اللجان الفنية المذكورة في الفقرة 2 أعلاه، مستقيلاً من عضويته في هذه اللجان إذا كان مقدار الاشتراكات المالية المتأخرة عليه والمستحقة للمنظمة يعادل أو يزيد عن مقدار الاشتراكات المستحقة عليه عن ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~ السنة التقويمية السابقة.

3- يقرّر اعتماد التعديلات التالية على اللائحة المالية للمنظمة:

"المادة 5

تدبير الأموال

(...)

5-7 تظل التزامات الدول الأعضاء والأعضاء المنتسبين بما في ذلك الاشتراكات المتأخرة، مستحقة الدفع بعملتي الاشتراكات في السنة التي كانت مستحقة عنها. ولأغراض تحديد فقدان حقوق التصويت في المؤتمر، وعدم الأهلية للانتخاب للمجلس أو فقدان المقعد فيه حسبما توخته النصوص الأساسية للمنظمة، تحسب الاشتراكات عن ~~السنتين التقويميتين السابقتين~~ السنة التقويمية السابقة بدولارات الولايات المتحدة وتحسب أية متأخرات باليورو على أساس السعر الذي أعدت على أساسه الميزانية في سنة الاشتراك.

4- يقرّر أن يبدأ نفاذ التعديلات المذكورة أعلاه في الأول من يناير/ كانون الثاني 2021.