

2012 年 10 月



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

计划委员会

第一一二届会议

2012 年 11 月 5—9 日，罗马

对依据第 XIV 条规定所设机构的审查

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

法律及道德问题办公室

法律顾问

Antonio Tavares 先生

电话：+3906 5705 5132

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

内容概要

- 理事会第一四四届会议注意到，章程及法律事务委员会（章法委）、财政委员会以及计划委员会将在其 2012 年秋季的会议上重新审阅针对依据章程第 XIV 条规定所设法定机构的一份详细审查报告。该审查旨在允许上述机构行使更广泛的财政和行政管理权力。
- 该审查报告（CCLM95/12 号文件¹）提交至章法委第九十五届会议，且已报送计划委员会第一一二届会议及财政委员会第一四七届会议。章法委的结论见附录 1。

建议计划委员会采取的行动

- 提请委员会依据本文件中的意见，审阅针对依据章程第 XIV 条规定所设法定机构的审查报告，同时参考委员会在 2011 年 10 月第一 O 四届会议上所表达的观点，以及章法委对这一事项的审查结果。计划委员会不妨注意管理层将依据章法委的结论和建议，以及计划委员会和财政委员会的一切相关建议采取行动。
- 委员会不妨重申，根据相关机构的供资机制、职能需要、章程性文书规定的法律权限、秘书任命条件及问责制等标准，依据章程第 XIV 条规定所设法定机构的状况不同。

I. 背景

1. 粮农组织大会第三十五届（特别）会议上通过了《粮农组织革新图变近期行动计划》（《近期行动计划》），其中题为“法定机构和公约等”的部分中列出了下列建议（2.69）：“2.69. 进行一次旨在做出任何必要变更的审查，以加强那些希望能够行使财政和行政管理权力的法定机构的能力，并从其成员那里动员更多的资金，但同时保持在粮农组织的框架内并与之保持报告关系。”

2. 计划委员会第一 O 一²、一 O 三³和一 O 四届会议，财政委员会第一四三届会议以及章法委第八十八届、九十四届和九十五届会议分别对上述行动的实施予以后续跟进。

3. 2012 年 10 月举行的计划委员会第一 O 四届会议⁴注意到，基于章法委以及理事会的审查结果，秘书处将面向依据章程第 XIV 条规定所设机构（“第 XIV 条机构”）的成员，就涉及各机构与本组织关系的问题启动磋商进程，包括对现有程序可能进行的调整等内容。委员会还注意到已经与若干第 XIV 条机构进行了磋商，这一进程将在章法委审查结果的基础上展开，并根据着重说明 PC 104/9 号文件中所提问题的调查表回复情况予以酌情补充。⁵

¹ CCLM 95/12, <http://www.fao.org/docrep/meeting/026/me712e.pdf>

² CL 136/9 第 35 段, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/016/k4879e.pdf>

³ CL 139/4 第 52 段, <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/k7985e.pdf>

⁴ CL 140/8 第 27 段, <http://www.fao.org/docrep/meeting/020/k9398e.pdf>

⁵ <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k9003e.pdf>

II. 磋商进程

4. 上述首轮磋商的结果以及初步确定需要解决的问题已于2011年10月向计划委员会第一〇八届会议报告。委员会注意到这些问题可分为行政、财政，或实质性问题。考虑到第XIV条机构的差异性，提请秘书处以务实方式加快推进对行政和实质性问题的磋商进程。⁶预计将于2012年10月会议期间收到关于行政事务的磋商结果报告，内容包括磋商进程信息以及与第XIV条机构成员和其他利益相关方所取得的进展，与PC 108/10号文件第44 b) 段的内容一致。⁷

5. 2012年1月30日就第XIV条机构召开了为期一天的非正式磋商会议。参会方包括这些机构的秘书以及本组织相关部门的高级代表。磋商显示本组织以及第XIV条机构秘书处均已制定行政程序并进行了实际安排，以满足某些秘书和法定机构成员提出的职能要求。作为磋商进程的组成部分，本组织还采用经会议审议的调查表征集成员意见。⁸为2012年3月的章法委第九十四届会议编写了一份进展报告，向财政委员会2012年5月的第一四三届会议就第XIV条机构的审查情况进行了口头报告。⁹对法定机构的审查为调查表收到的回复提供了信息。

6. 计划委员会在其第一〇四届会议上强调希望法定机构与本组织机构的活动保持一致，并建议重新审议适用于观察员的本组织规则和程序。审查及提交章法委的建议中对这一点内容进行了专门考查。

III. 近期发展

7. 理事会第一四四届会议注意到，章法委、财政委员会以及计划委员会将在其2012年秋季的会议上重新审阅针对依据章程第XIV条规定所设法定机构的一份详细审查报告。该报告旨在允许上述机构行使更广泛的财政和行政管理权力。相关详细报告已提交2012年10月的章法委第九十五届会议。章法委对报告进行了审阅，承认所涉事项复杂，原因在于第XIV条机构因各自章程性文书规定而存在差异。章法委“一致认为需要确定有哪些依据章程第XIV条规定所设法定机构能够得益于文件所构想的各类方法。”¹⁰最后，章法委指出……应根据相关机构的供资机

⁶ CL 143/7，第19—24段，<http://www.fao.org/docrep/meeting/023/mc358e.pdf>

⁷ PC 108/10 号文件第44 b) 段表示：“委员会不妨：……邀请秘书处继续就按照第XIV条设立的法定机构能够行使更大行政及财政权限的领域，与这些法定机构的成员开展磋商，并在其权限范围内，就涉及粮农组织与这些机构的关系的事项酌情采取行动。”

⁸ CCLM 95/12，第6—8段<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/me712e.pdf>

⁹ CL 144/12，第45段<http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md900e.pdf>。财政委员会注意到：(i) 磋商进程已经展开。为此，需要根据具体情况和运作需要对法定机构加以区分；以及(ii) 将向财政委员会和章法委秋季会议就行政和财政方面的审查提交详细报告，考虑放松若干运作程序和措施规定。

¹⁰ 第XIV条机构包括印度洋金枪鱼委员会、地中海渔业总委员会及粮食和农业植物遗传资源国际条约管理机构等。见CL 145/2（章法委第九十五届会议报告），第16段。

制、职能需要、章程性文书规定的法律权限、秘书任命条件及问责制等标准对这些机构加以区分。”章法委这一届会议的相关结论列于本文件附录1中。依据财政和计划委员会相关审议结论，管理层将执行章法委、计划和财政委员会提出的指导意见。

附录 I

章程及法律事务委员会第九十五届会议报告节选 (CL 145/2) (2012年10月8 - 11日)

[……]

VI. 对第 XIV 条法定机构的审查，以便其既保留在粮农组织框架内又能行使更广泛的财政和行政权力

15. 章法委审议了题为“对第 XIV 条法定机构的审查，以便其既保留在粮农组织框架内又能行使更广泛的财政和行政权力”的 CCLM 95/12 号文件。章法委承认所涉事项复杂，原因在于第 XIV 条机构因各自章程性文书规定而存在差异。章法委注意到 CCLM 95/12 号文件旨在回应《近期行动计划》2.69 条内容，并以章法委和理事会之前分别于 2009 年和当年 10 月审阅过的一份文件为基础。章法委对当时所提出的建议未得到实施表示遗憾。

16. 章法委认为需要确定有哪些依据章程第 XIV 条规定所设法定机构能够得益于文件所构想的各类方法。最后，章法委注意到秘书处的意见，即为这些机构编制详尽清单会对工作造成负面影响，应依据其供资机制、职能需要、章程性文书规定的法律权限、秘书任命条件及问责制等标准对这些机构加以区分。第 XIV 条机构包括印度洋金枪鱼委员会、地中海渔业总委员会及粮食和农业植物遗传资源国际条约管理机构等。

17. 作为一项总领性指导原则，章法委认为可以考虑增加对第 XIV 条机构的授权，前提是这些机构的秘书处人员配备充分且本组织对其有合适的监督机制。章法委建议秘书处开展审查工作，并与这些机构的秘书处进行磋商以考查并确定上述条件（充足的人员配备以及合适的监督机制）是否具备。

18. 关于第 XIV 条机构的外部关系，章法委认为第 16 段中所涉机构的秘书应根据法定机构工作计划和分配的预算安排公务差旅。

19. 关于涉及同其他组织的安排，章法委注意到粮农组织理事会 2004 年批准的一项程序运行令人满意，能够应对第 XIV 条机构的需要，并使这些机构的工作与粮农组织机构的活动保持一致。

20. 关于预算、财务和审计问题，章法委认为这些事项应由财政委员会审查。章法委认为财政委员会应对项目服务费用问题做出评价。关于“第三方审计”要求，章法委表示根据本组织《基本文件》规定，无法予以满足。然而，财政委员会可以要求粮农组织外部审计员根据《财务条例》第 12.6 条规定进行某些具体审查，前提是费用由受审机构承担。

21. 关于人力资源问题，章法委注意到这一事项主要由财政委员会负责，可由管理层采取行动加以解决。章法委强调需要调整绩效评价及管理系统（PEMS），因为某些第 XIV 条机构秘书直接隶属于该机构的运作领导部门而非粮农组织。因此，这些机构秘书在技术和运作事务上的绩效评价应由其领导部门进行。
22. 关于同政府以及官方通讯的沟通渠道，章法委注意到此前曾有提议要求调整《通讯手册》以反映第 XIV 条机构的具体情况，但是这一建议未被采纳。章法委要求落实该提议。
23. 关于和捐赠方的关系，章法委注意到协助第 XIV 条机构秘书进行资源筹措的提议，前提是需要保证粮农组织资源筹措活动的总体一致性。章法委还强调在某些情况下，相关机构秘书处有实施章程性文书或机构决策直接决定的供资战略的法律义务，因此需要与捐赠方保持直接联系。
24. 关于召开会议，包括签署这类会议的《责任备忘录》，若所涉问题事关粮农组织普遍性地位，以及特权与豁免，则应继续由总干事或以总干事的名义签署。
25. 关于会议服务，包括将翻译在内的部分工作外包，章法委注意到该事项主要由财政或计划委员会负责，且无论在何种情况下都需要粮农组织对质量进行控制。章法委不同意为了削减成本而限制部分会议所用语言数量的建议。
26. 关于非政府组织和其他利益相关方参加粮农组织会议，包括法定机构会议的问题，章法委建议继续实行目前灵活而实用的做法。章法委认为目前不应就非政府组织参会制定适用于本组织所有会议的普遍性规则，原因在于非政府组织和利益相关方的性质存在差异，情况会不断发生变化，本组织各项会议的需要和情况不同，且在成员之间可能无法就这一问题达成一致。针对这一具体问题，章法委表示难以向本组织其他机构推广目前适用于世界粮食安全委员会的做法。
27. 关于同粮农组织主要机构间的报告关系，章法委认为鉴于第 XIV 条机构的具体法律地位，报告的范围和目的应主要由各机构确定，同时酌情考虑本组织的意见。章法委认为在某些情况下向大会进行报告的做法是正当的。
28. 章法委注意到 CCLM 95/12 号文件的审查结果将报送计划和财政委员会即将召开的会议，要求同时将其自身的审阅意见告知这两个委员会。

[……]