



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

لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة الرابعة والتسعون

روما، 19-21 مارس/آذار 2012

استعراض الأجهزة الدستورية لتمكينها من ممارسة سلطة مالية وإدارية أكبر مع بقائها ضمن إطار منظمة الأغذية والزراعة (تقرير عن حالة المشاورات الجارية)

الخلفية

1- تتضمن خطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) (2009-2011) التي وافق عليها المؤتمر في دورته الخامسة والثلاثين (الخاصة) في سنة 2008 البيان العام التالي ضمن القسم بعنوان "الأجهزة الدستورية والاتفاقيات والمعاهدات والدستور الغذائي وغيرها":

"28- سيتم تعزيز الأجهزة الدستورية والاتفاقيات بحيث تتمتع بقدر أكبر من السلطات المالية والإدارية داخل إطار المنظمة وبحيث تعتمد على نفسها بقدر أكبر في التمويل الذاتي من الأعضاء فيها. وستتاح لها فرص للاتصال المباشر باللجان الفنية المعنية في المنظمة. وستكون مسؤولة أمام مجلس المنظمة ومؤتمرها بالنسبة إلى استخدام نصيبها من التمويل المتاح لها من الاشتراكات المقررة في المنظمة."

2- وبهذا الصدد، تدعو خطة العمل الفورية إلى اتخاذ الإجراءات التالية:

"يجوز لمؤتمرات الأطراف في المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقيات مثل الدستور الغذائي والاتفاقية الدولية لوقاية النباتات (المسجلة بموجب النظام الأساسي للمنظمة) أن تطرح على المجلس والمؤتمر قضايا معينة للبحث عبر اللجنة الفنية المعنية (إجراء تغيير في النصوص الأساسية) (الإجراء 2-68 في خطة العمل الفورية)

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحد من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

القيام باستعراض لإجراء ما يلزم من تغييرات بما يمكن الأجهزة الدستورية، الراغبة في ذلك، من ممارسة السلطات المالية والإدارية ومن تعبئة أموال إضافية من أعضائها، مع البقاء في إطار المنظمة ومع الإبقاء على علاقتها بها من خلال رفع التقارير. (الإجراء 2-69 في خطة العمل الفورية)."

3- وقد تابعت لجنة البرنامج ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية تنفيذ هذه الإجراءات.

4- وكانت لجنة البرنامج في دورتها الأولى بعد المائة في مايو/أيار 2009 قد "أكدت [...] أهمية الاستعراض الذي يجري على النحو المتوخى في خطة العمل الفورية (الإجراء 2-69) والذي يهدف إلى معالجة القضايا المتعلقة باستقلالية الأجهزة الدستورية، ولاسيما الأجهزة التي تغطيها المادة 14، الموضوعه ضمن إطار المنظمة وعلاقتها بالمنظمة. ولاحظت اللجنة أنه سيتم رفع ورقة بشأن هذا الموضوع في وقت لاحق من عام 2009".¹

5- وأجرت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الثامنة والثمانين (سبتمبر/أيلول 2009) "استعراضاً أولياً للأجهزة الدستورية بهدف تمكينها من ممارسة قدر أكبر من السلطات المالية والإدارية مع البقاء داخل إطار المنظمة"² تناول بصورة خاصة الأجهزة المنشأة طبقاً لاتفاقية أو اتفاق بموجب المادة 14 من الدستور (ويشار إليها في هذه الوثيقة بالأجهزة المنشأة بموجب المادة 14). وحدد الاستعراض مجموعة من القضايا التي أثرت على مر السنين إما من جانب الأعضاء أو أمناء الأجهزة الدستورية أو وحدات المنظمة. كما لاحظ الاستعراض مجالات يمكن فيها "زيادة الاستقلالية" بأشكال شتى.

6- ولدى دراسة تقرير لجنة الشؤون الدستورية والقانونية³، شدّد المجلس في دورته السابعة والثلاثين بعد المائة (28 سبتمبر/أيلول - 2 أكتوبر/تشرين الأول 2009) على أنه "ينبغي اعتبار تطبيق الاستعراض الأولي عملية مستمرة في سياق السنوات القليلة المقبلة". و"ودعا المجلس الأمانة إلى اتخاذ إجراءات فيما يتعلق بالمسائل الداخلة ضمن سلطاتها والتشاور مع الأجهزة الرئاسية ذات الصلة بشأن المسائل التي سيتعين نظرها من جانب الأعضاء. ووافق المجلس على توصية لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، في سياق تلك العملية، بدعوة أعضاء الأجهزة الدستورية المعنية مع إشارة خاصة إلى الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 أو المادة 6 التي تتمتع باستقلالية وظيفية كبيرة، إلى نظر الاستعراض الأولي، وتقديم وجهات نظرهم بشأن القضايا التي جرى تناولها فيه".⁴

7- وأشارت لجنة البرنامج في دورتها الأربعين بعد المائة (29 نوفمبر/تشرين الثاني - 3 ديسمبر/كانون الأول 2010)⁵ إلى أنه، وبعد مراجعة هذه المسألة من قبل لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والمجلس، ستبشر الأمانة بإجراء

¹ الفقرة 35 من تقرير لجنة البرنامج - الوثيقة CL 136/9.

² الوثيقة CCLM 88/3.

³ الفقرات 7 إلى 22 من الوثيقة CL 137/5.

⁴ الفقرة 53 من الوثيقة CL 137/REP.

⁵ الفقرة 27 من الوثيقة CL 140/8.

مشاورات مع الأعضاء في الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 حول المسائل المتصلة بعلاقتها بالمنظمة، بما في ذلك التعديلات الممكنة في الإجراءات القائمة حالياً. وأشارت اللجنة كذلك إلى أن هذه العملية التي سبق أن أطلقت بالنسبة إلى بعض الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14، ستتم على أساس الاستعراض الذي ستجريه لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، بالإضافة حسب المقتضى إلى استبيان يسلط الضوء على المسائل المشار إليها في الوثيقة PC 104/9.⁶

8- وأطلعت لجنة البرنامج في دورتها الثامنة بعد المائة (10-14 أكتوبر/تشرين الأول 2011) على حصيلة المشاورات المحدودة السالفة الذكر، بالإضافة إلى إشارة أولية للمسائل التي ينبغي معالجتها. ولاحظت لجنة البرنامج أن المسائل هي إما إدارية أو مالية الطابع أو موضوعية. ومع مراعاة الأوضاع المختلفة للأجهزة المنشأة بموجب المادة 14، دعت الأمانة إلى تسريع عملية التشاور حول المسائل الإدارية والموضوعية على حد سواء بصورة واقعية.⁷ وستحصل اللجنة على تقرير عن حصيلة هذه المشاورات حول المسائل الإدارية في الدورة التي ستعقدتها خلال شهر أكتوبر/تشرين الأول 2012، بما في ذلك معلومات عن العملية التشاورية والتقدم المحرز مع الأعضاء في الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 وغيرهم من أصحاب المصلحة، بما يتماشى والفقرة 44(ب) من الوثيقة PC 108/10.⁸

9- وأكد المجلس في دورته الثالثة والأربعين بعد المائة (28 نوفمبر/تشرين الثاني - 2 ديسمبر/كانون الأول 2011)⁹ على الرغبة في المحافظة على الاتساق بين أنشطة الأجهزة الدستورية، مع الإشارة بصورة خاصة إلى الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14. وتطلع المجلس إلى نتائج هذه العملية.¹⁰

آخر المستجدات

10- عُقدت حلقة عمل تشاورية عن الأجهزة الدستورية المنشأة بموجب المادة 14 من دستور منظمة "الفاو" في 30 يناير/كانون الثاني 2012. وقد حضرها أمناء الأجهزة الدستورية المنشأة بموجب المادة 14 وكبار ممثلي الوحدات

⁶ المسائل المشار إليها في الفقرة 10 من الوثيقة PC 104/9 تسلط الضوء على العناصر التالية:

- (أ) الطبيعة العامة للعلاقة مع المنظمة (آليات التمويل وتعيين الأمانات، والصكوك)؛
- (ب) التوصيات النابعة من التقييمات الأخيرة (مثل تقييم عمل المنظمة بشأن الصكوك الدولية)، وكذلك من تقارير الاجتماعات الفنية والمؤتمرات الإقليمية؛
- (ج) المسؤوليات التراتبية الحالية لرفع التقارير والافتراضات الخاصة برفع التقارير إلى الأجهزة الرئاسية للمنظمة عن طريق اللجان الفنية للمجلس و/أو المؤتمرات الإقليمية؛
- (د) المسائل الإدارية والمالية ذات الصلة.

⁷ الفقرات 19 إلى 24 من تقرير لجنة البرنامج - الوثيقة CL 143/7.

⁸ تنص الفقرة 44(ب) في الوثيقة PC 108/10 على ما يلي: "قد ترغب اللجنة في: ... أن تدعو الأمانة إلى مواصلة عملية التشاور مع أعضاء الأجهزة الدستورية المنشأة بموجب المادة 14 حول المجالات التي يمكنها فيها ممارسة قدر أكبر من السلطة الإدارية والمالية، وحسب الاقتضاء، اتخاذ إجراءات بشأن المسائل التي تدخل في نطاق سلطة الأمانة المتصلة بالعلاقة بين المنظمة وهذه الأجهزة."

⁹ الفقرة 22 من الوثيقة CL 143/REP.

¹⁰ تنص الفقرة 16 في الوثيقة PC 108/10 على ما يلي: "وتوجد الأمانة بصدد النظر في بدء استعراض لقواعد وإجراءات المنظمة المنطبقة على مراقبي المنظمات غير الحكومية، وربما استعراض خطوط الإجراءات السارية في الأمم المتحدة."

المختصة في منظمة "الفاو". وسعت المشاورة إلى التعمق في مراجعة وتحليل (1) المسائل الإدارية والمالية المتصلة بسير عمل هذه الأجهزة الدستورية على نحو فعال وكفؤ مع المحافظة على نزاهة المنظمة ومصالحها؛ (2) المسائل المتصلة بالبروز والهوية مع مراعاة استراتيجية التواصل الشاملة في المنظمة؛ (3) القواعد والإجراءات التي تسري على المراقبين بالنسبة إلى الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 بحيث تصبح متماشية مع تلك المعمول بها في الأمم المتحدة؛ و(4) تراتبية رفع التقارير بين تلك الأجهزة الدستورية والأجهزة الرئاسية في منظمة "الفاو" من أجل المحافظة على الاتساق بين أنشطة الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 وأنشطة المنظمة.

11- واتضح من خلال المشاورة أن كلاً من المنظمة وأمانات بعض الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 قامت ببلورة إجراءات إدارية وترتيبات عملية تلبي الاحتياجات الوظيفية التي عبّرت عنها بعض الأمانات وأعضاء الأجهزة الدستورية. وستسعى المنظمة، في إطار المشاورة، إلى استطلاع آراء الأعضاء في الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 من خلال الاجتماع. وبإمكان أعضاء لجنة الشؤون الدستورية والقانونية الاطلاع على تقرير أعدّ عن هذه المشاورة.

12- ويتضح من خلال الاستنتاجات الأولية للمشاورة وردود الفعل عليها وجود تباين كبير في أوضاع الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 وهو ما يستوجب على ما يبدو إيجاد حلول خاصة لكل جهاز من الأجهزة. ففي حين أن أحد الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 يمول بواسطة الاشتراكات المقررة للأعضاء (هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي) فيما يمول جهاز آخر جزئياً فقط من منظمة "الفاو" (الهيئة العامة لمصايد أسماك البحر الأبيض المتوسط)، فإن سائر الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 هي إما ممولة بالكامل من المنظمة أو أنها تستفيد من دعم مالي ملحوظ منها. ولا بدّ للتساؤل في الإجراءات الإدارية والمالية أن يأخذ بعين الاعتبار هذا الوضع على النحو الواجب، بالإضافة إلى آليات الرقابة المتاحة والموضوعة بتصرف الأجهزة الرئاسية للأجهزة المنشأة بموجب المادة 14. وعلاوة على ذلك، كان هناك قلق في المنظمة إزاء المخاطر التي قد تنشأ عن زيادة الاستقلالية التشغيلية للأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 من خلال إدخال تعديلات على الإجراءات الإدارية والمالية وما قد يؤدي إليه ذلك من عدم اتساق بين الأنشطة الفنية للمنظمة وتلك التي تضطلع بها الأجهزة الدستورية.

13- وستتلقى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية تقريراً مرحلياً إضافياً عن هذا الموضوع في الدورة التي ستعقدتها خلال فصل الخريف من سنة 2012.

الإجراءات المقترحة على اللجنة

14- إن لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة إلى الاطلاع على هذه الوثيقة ومراجعتها وإبداء ما تراه مناسباً من ملاحظات عليها.

15- وإنّ لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة بشكل خاص على إعطاء توجيهاتها في ضوء المخاوف، رغم الإقرار بدعوة خطة العمل الفورية إلى مزيد من السلطات الإدارية والمالية، من المخاطر الممكنة نتيجة عدم وجود اتساق بين الأنشطة الفنية للمنظمة وتلك التي تضطلع بها الأجهزة الدستورية.