



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
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Quatre-vingt-troisième session

Rome, 29 et 30 septembre 2008

EXAMEN PRÉLIMINAIRE DES AMENDEMENTS AUX TEXTES FONDAMENTAUX REQUIS POUR METTRE EN ŒUVRE LE PLAN D'ACTION IMMÉDIATE VISANT À DONNER SUITE À L'ÉVALUATION EXTERNE INDÉPENDANTE DE LA FAO (Observations supplémentaires)

1. Au cours des débats tenus à ce jour par le Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO, ci-après désigné comme CoC-EEI ou Comité de la Conférence, et au sein des groupes de travail de ce Comité, la possibilité a été évoquée que les Textes fondamentaux, dans leur état actuel, constituent un obstacle à la mise en œuvre de certaines des mesures proposées dans le Plan d'action immédiate.
2. Au courant de ces débats, le Directeur général, agissant en vertu du paragraphe 3 de l'Article XXXIV du Règlement général de l'Organisation, a décidé de soumettre la question au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ). Le présent document vient compléter le document CCLM 83/2 déjà établi et doit être examiné parallèlement au Plan d'action immédiate qui sera disponible au moment de la session du CQCJ.
3. Le document CCLM 83/2 énumère les domaines thématiques couverts par les mesures envisagées dans le Plan d'action immédiate qui, si elles étaient approuvées, nécessiteraient des amendements aux Textes fondamentaux. Les domaines énumérés, ainsi que les dispositions des Textes fondamentaux identifiées dans le document, sont présentés de manière générique. La question se pose donc de savoir si certaines mesures spécifiques mentionnées dans le Plan d'action immédiate risqueraient de ne pas pouvoir être appliquées, au cas où les changements requis n'auraient pas été apportés aux Textes fondamentaux¹. Autrement dit, les mesures décrites

¹ Il importe de garder présentes à l'esprit les observations relatives à la structure des Textes fondamentaux et à la procédure d'amendement de ces Textes figurant dans le document CCLM 83/2.

dans le Plan d'action immédiate risqueraient-elles de ne pas pouvoir être appliquées en 2009, si les amendements nécessaires aux Textes fondamentaux n'étaient pas adoptés avant novembre 2009?

4. Deux domaines d'action spécifiques ont été portés à l'attention du Secrétariat. Le premier concerne la question des lignes de compte rendu des comités techniques du Conseil (au Conseil pour les questions relatives au programme et au budget et à la Conférence pour les questions relatives aux politiques). Le second concerne la modification du processus budgétaire et de la structure du budget, y compris des questions connexes telles que la modification de la date de la session ordinaire de la Conférence. D'autres questions pourraient être soulevées que le CQCJ serait invité à examiner.

Lignes de compte rendu des comités techniques (au Conseil pour les questions relatives au programme et au budget et à la Conférence pour les questions relatives aux politiques)

5. Au titre du paragraphe 6 de l'Article V de l'Acte constitutif, dans son état actuel, « *dans l'exécution de ses fonctions, le Conseil est assisté ... d'un Comité des produits, d'un Comité des pêches, d'un Comité des forêts, d'un Comité de l'agriculture et d'un Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Ces Comités rendent compte au Conseil et leur composition et leur mandat sont déterminés par des règles adoptées par la Conférence* ».

6. D'un point de vue juridique, les rapports des comités dits techniques de la Conférence sont adressés au Conseil. Cette ligne de compte rendu découle directement de l'Acte constitutif et il n'existe pas de procédure de dérogation ou de suspension des dispositions de l'Acte constitutif. Autrement dit, d'un point de vue strictement légaliste, aucun comité technique ne saurait faire rapport directement à la Conférence sans que l'Acte constitutif n'ait été modifié en ce sens.

7. Cette question peut être résolue de deux manières:

7.1. Première option: On peut considérer que la question ne pose pas de difficultés pratiques étant donné le calendrier des sessions des Organes directeurs et la possibilité qu'a le Conseil de transmettre les rapports des comités techniques à la Conférence. En fait, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale doit tenir sa session cette année. Le Comité des pêches, le Comité des forêts, le Comité des produits et le Comité de l'agriculture doivent tenir leurs sessions au cours du premier semestre de 2009. Étant donné le calendrier des sessions de ces Comités, d'une part, et celui des sessions du Conseil et de la Conférence, d'autre part, il serait possible de communiquer les rapports des comités techniques à la Conférence par l'intermédiaire du Conseil. Le Conseil pourrait, par conséquent, après avoir examiné les aspects de ces rapports ayant trait au programme et au budget, soumettre lesdits rapports à la Conférence, pour examen des questions politiques et réglementaires. Il est déjà arrivé dans le passé que des questions particulières traitées par les comités techniques soient soumises à la Conférence par l'intermédiaire du Conseil. Si cette approche était adoptée, il n'y aurait aucun problème pour mettre en oeuvre la mesure proposée, à savoir que les comités techniques feraient rapport au Conseil pour les questions relatives au programme et au budget et à la Conférence pour les questions relatives aux politiques, en attendant l'amendement de l'Acte constitutif.

7.2. Seconde option: Sinon, la Conférence pourrait convenir qu'en attendant l'adoption d'un amendement au paragraphe 6 de l'Article V de l'Acte constitutif, les comités techniques pourraient, à titre exceptionnel, faire directement rapport à la prochaine session ordinaire de la Conférence sur des questions relatives aux politiques. Sous réserve des vues que le CQCJ exprimerait à ce sujet, les membres pourraient accepter, à titre exceptionnel, cette manière de procéder. Cette décision pourrait apparaître dans la résolution de la Conférence relative à l'adoption du Plan d'action immédiate, qui spécifierait que les comités techniques feraient rapport à la Conférence, à titre exceptionnel, sur les questions relatives aux politiques en attendant l'amendement de l'Acte constitutif². Cette approche, qui pourrait être évoquée dans le projet de résolution de la Conférence en cours de négociation, aurait l'avantage de fournir une solution claire et simple au problème considéré.

Modification du processus d'établissement et de la structure du programme de travail et budget et questions connexes, comme la modification de la date de la session ordinaire de la Conférence

8. Pour mettre en œuvre ces changements, un certain nombre d'amendements au Règlement général de l'Organisation et, dans une moindre mesure, au Règlement financier seront nécessaires. Une liste provisoire des dispositions de ces Textes fondamentaux qui devraient être amendées figure au paragraphe 15 e) du document CCLM 83/2. Les amendements requis pour mettre en œuvre ces changements ne sont pas difficiles à formuler, dans la mesure où ils ne sont pas complexes en eux-mêmes. Toutefois, il faudra introduire un certain nombre d'amendements directs et corrélatifs pour donner effet aux changements proposés. Cet exercice exigera du CQCJ qu'il se penche attentivement sur la question pour s'assurer que les amendements proposés sont correctement rédigés et qu'aucune question importante n'a été négligée.

9. Il est prévu que dans le courant de l'année 2009, l'Organisation élabore un Cadre stratégique, un Plan à moyen terme 2010-13 et un Programme de travail et budget 2010-11 au titre d'un nouveau cadre intégré axé sur les résultats. Il est envisagé que ces documents soient examinés par un Comité de la Conférence qui serait établi par la Conférence à sa prochaine session extraordinaire, conformément à un projet de résolution de la Conférence en cours de négociation. Ce Comité de la Conférence travaillerait sans préjudice des responsabilités statutaires du Conseil et de ses comités permanents. Le Comité de la Conférence serait assisté par deux groupes de travail. Le Comité de la Conférence et ses groupes de travail pourraient bénéficier de conseils de la part du Comité financier et du Comité du Programme, selon qu'il conviendrait. La question est en cours de négociation.

10. Par ailleurs, une question de nature juridique se pose du fait qu'à présent, le Règlement général de l'Organisation prévoit une procédure en deux temps pour l'établissement du Programme de travail et budget consistant à soumettre un résumé du Programme de travail et budget et un projet de Programme de travail et budget pour examen au Comité du Programme et au Comité financier, aux Réunions conjointes du Comité du Programme et du Comité financier et au Conseil³. Plus précisément, il s'agit de savoir si le Directeur général est tenu de continuer à

² Comme indiqué dans le Plan d'action immédiate, l'ordre du jour et les rapports des comités techniques pourraient devoir être organisés en fonction de ces lignes de compte rendu à la Conférence et au Conseil, respectivement.

³ Les Textes fondamentaux ne comportent aucune disposition explicite concernant le Cadre stratégique et le Plan à moyen terme, mais seulement des dispositions génériques relatives au programme et à la planification des activités de l'Organisation appliquées jusqu'à présent à la préparation de ces documents.

suivre cette procédure en deux étapes, qui se révélerait peu commode et peu compatible avec l'esprit du processus en cours visant à introduire les nouveaux documents budgétaires en 2009.

11. Compte tenu de la pratique de la FAO au cours de ces dernières années, il semblerait possible de suivre le nouveau processus d'établissement du Programme de travail et budget, sans attendre l'adoption des amendements à apporter au Règlement général de l'Organisation. En 1987, la Conférence a adopté la Résolution 6/87 intitulée « *Opportunité d'entreprendre un examen approfondi de certains aspects des buts et opérations de la FAO* »⁴. À l'occasion de cet examen, le Conseil a demandé au Directeur général en 1988 de rédiger un bref document de cinq pages environ indiquant le niveau du budget qu'il avait l'intention d'utiliser pour l'établissement du Programme de travail et budget, ainsi que les principales activités à entreprendre, qui serait distribué aux membres des Comités deux semaines avant la Réunion conjointe du Comité du Programme et du Comité financier prévue pour janvier 1989. La Réunion conjointe adresserait au Directeur général une recommandation sur le niveau du budget⁵. Telle est la procédure, à savoir l'établissement d'un schéma du Programme de travail et budget, qui a été suivie, à titre expérimental, non seulement en 1989, mais aussi en 1991. Ce n'est qu'en novembre 1991, après que cette procédure eut été appliquée pour deux cycles budgétaires à titre expérimental et conformément à la demande du Conseil citée ci-dessus et à une décision prise par la Conférence en 1989⁶, que la Conférence a approuvé des amendements au Règlement général de l'Organisation introduisant la nouvelle procédure du « *schéma du Programme de travail et budget* »⁷. La procédure du schéma de Programme de travail et budget a été supprimée en 1997 par un autre amendement au Règlement général de l'Organisation⁸. De même, le résumé du Programme de travail et budget a été introduit en 1973, sur la base d'une décision de la Conférence⁹, avant d'être officiellement intégré dans le Règlement général de l'Organisation en 1975¹⁰.

12. Par conséquent, la pratique de l'Organisation indique clairement qu'il serait possible, sur la base d'une décision de la Conférence et comme proposé dans le projet de résolution de la Conférence en cours de négociation, de modifier immédiatement le processus budgétaire comme prévu dans le Plan d'action immédiate, sans attendre que les amendements à apporter au Règlement général de l'Organisation soient adoptés en novembre 2009.

⁴ C87/REP, paragraphe 143.

⁵ CL94/REP, paragraphe 128, suivi du paragraphe 129, qui se lit comme suit: « Le Conseil a été informé par le Conseiller juridique que le Règlement général de l'Organisation n'oblige pas le Directeur général à établir un schéma du Programme de travail et budget, mais qu'il ne lui interdit pas non plus d'accepter une demande en ce sens, à titre volontaire et expérimental. En revanche, pour que cette procédure soit acceptée de façon durable, il serait hautement souhaitable que la Conférence amende le Règlement général, ce que la Conférence a fait après deux exercices biennaux pendant lesquels elle a appliqué ce système. À cette occasion, le Conseiller juridique a en outre évoqué une situation comparable apparue en 1973 à propos de l'introduction cette année-là du résumé du Programme de travail et budget, situation qui a entraîné l'amendement du Règlement général par la Conférence en 1975. »

⁶ C89/REP, paragraphe 239, résolution 10/89, paragraphe 7.

⁷ C91/REP, paragraphe 200.

⁸ C97/REP, paragraphe 119.

⁹ C73/REP, paragraphe 241.

¹⁰ Cf. C75/REP, paragraphe 376.

Mesures suggérées au Comité

13. Le CQCJ est invité à examiner le présent document, et en particulier les propositions susmentionnées, et à donner son avis selon qu'il le jugera approprié.

14. Qui plus est, le CQCJ est invité à indiquer si, à son avis, l'une quelconque des dispositions des Textes fondamentaux pourrait faire obstacle à l'application en 2009 des mesures énoncées dans le Plan d'action immédiate et, dans l'affirmative, s'il y aurait moyen d'aligner ces mesures sur les Textes fondamentaux pertinents.