



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

لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة التسعون

روما، 28 - 29 أبريل/نيسان 2010

اللوائح الداخلية للجان الفنية

(لجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة)

الغرض والخلفية

1- إن الغرض من هذه الوثيقة هو السماح للجنة الشؤون الدستورية والقانونية من إجراء استعراض أول للتعديلات الممكن إدخالها على اللوائح الداخلية للجان الفنية (لجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة) لتنفيذ خطة العمل الفورية لتجديد المنظمة، التي أقرها مؤتمر المنظمة في دورته الخامسة والثلاثين (الخاصة). ويلزم أن يجري استعراض أي من هذه التعديلات وإقرارها من قبل اللجان المعنية.

2- تضمنت خطة العمل الفورية الملاحظات العامة التالية بخصوص اللجان الفنية:

”للجان الفنية أهمية جوهرية بالنسبة لعمل المنظمة. فجميع الأعضاء ممثلون فيها وتؤدي هذه اللجان دورين متميزين هما: أولاً، تطوير تبادل المعلومات على المستوى العالمي واتساق السياسات والصكوك في مجالات اختصاصها؛ وثانياً، تقديم اقتراحات للمجلس والمؤتمر بشأن استراتيجية المنظمة وبرامجها. وستعنى اللجان الفنية، بصفتها لجاناً عامة، بالقضايا العالمية فضلاً عن برنامج المنظمة وسترفع تقاريرها إلى مؤتمر المنظمة مباشرة حول القضايا العالمية وإلى المجلس حول برنامج المنظمة وأدائه (الفقرة 26).

طبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ 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

3- وردت الإجراءات المحددة التالية في مصفوفة الإجراءات ذات الصلة:

إن اللجان الفنية "سترفع تقاريرها إلى المجلس بشأن ميزانية المنظمة والأولويات والاستراتيجيات الخاصة بالبرامج. كما سترفع تقاريرها إلى المؤتمر مباشرة بشأن السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة، فتصبح لجانا تابعة للمؤتمر (الإجراء 2-56)، و:

(أ) يبقى الرؤساء في مناصبهم في الفترات الفاصلة بين الدورات ويرفعون تقاريرهم إلى المجلس والمؤتمر (الإجراء 2-57)؛

(ب) طرق العمل - إن اللجان الفنية:

- ستعقد اجتماعاتها بصورة أكثر مرونة من حيث مدة انعقادها وتواترها حسب الحاجة، ويكون ذلك عادة مرة واحدة في كل فترة سنتين. وستتناول المسائل الناشئة ذات الأولوية وقد تعقد اجتماعات لها لهذا الغرض خصيصا (الإجراء 2-58)؛
- سيقوم الرئيس بتيسير التشاور الكامل مع الأعضاء بشأن جدول أعمال الاجتماعات وشكلها ومدة انعقادها (الإجراء 2-59)؛
- سيتم اللجوء بدرجة أكبر إلى الدورات الموازية والاجتماعات الجانبية، مع الحرص على تمكين البلدان التي لديها وفود صغيرة من المشاركة (سوف تضم الدورات غير الرسمية منظمات غير حكومية والقطاع الخاص بما في ذلك ممثلين من البلدان النامية). (الإجراء 2-60)؛
- سوف تدرج لجنة الزراعة جانبا خاصا بالثروة الحيوانية في جدول أعمالها وستخصص له وقتا كافيا (الإجراء 2-61)؛
- سوف توطد لجنة مشكلات السلع تفاعلها مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ومنظمة التجارة العالمية والصندوق المشترك للسلع الأساسية (الإجراء 2-62)؛
- سوف تُعيد لجنة الأمن الغذائي العالمي إحياء دورها في مجال رصد التقدم نحو الوفاء بالتزام مؤتمر القمة العالمي للأغذية وحفز هذا التقدم واستعراض حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم" (الإجراء 2-63).

4- وكان من اللازم تنفيذ هذه الإجراءات، وفقا لخطة العمل الفورية، عن طريق "إدخال تغييرات في الممارسات، بما في ذلك طرق العمل والمسؤوليات التراتبية" (الإجراء 2-64)، وعن طريق "إدخال تغييرات على النصوص الأساسية فيما يتعلق بالوظائف والمسؤوليات التراتبية وغيرها" (الإجراء 2-65).

5- استعرضت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الرابعة والثمانين (2-4 فبراير/شباط 2009)، الوثيقة CCLM 84/3 المعنونة *"للجان الفنية"*، التي كان يقصد بها تنفيذ الإجراءات 2-56 إلى 2-65 من خطة العمل الفورية. وقد رأت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في تقريرها أنه يمكن تنفيذ بعض إجراءات خطة العمل الفورية عن طريق تغيير الممارسات وبعضها الآخر عن طريق تعديل النصوص الأساسية. ونتيجة لذلك، صادقت اللجنة على بعض التعديلات التي تدخل على النصوص الأساسية وهي تعديلات أقرها بعد ذلك المجلس في دورته السادسة والثلاثين بعد المائة والسابعة والثلاثين بعد المائة (15-19 يونيو/حزيران 2009 و28 سبتمبر/أيلول إلى 2 أكتوبر/تشرين الأول 2009) والمؤتمر في دورته السادسة والثلاثين (19-23 نوفمبر/تشرين الثاني 2009). وكانت للتعديلات التي أدخلت على المادة 5 من الدستور بخصوص خطوط رفع التقارير بالنسبة للجان، والتي اعتمدها المؤتمر في دورته السادسة والثلاثين بعد المائة، أهمية خاصة. واعتمد المؤتمر أيضا بعض التعديلات على اللائحة العامة للمنظمة، وهي تعديلات تعبر عن إجراءات الخطة الفورية.

6- تعزز مركز اللجان الفنية نتيجة لهذه التعديلات التي أدخلت على النصوص الأساسية. بيد أن الأمر قد يحتاج إلى تعديلات إضافية، يتم إدخالها على اللوائح الداخلية للجان الفنية. فعن طريق القرار 2009/10، الذي يخص إصلاح نظام البرمجة والميزنة والرصد المستند إلى النتائج، يشدد المؤتمر، مثلا، على أن اللجان الفنية تحتاج، بموجب اللوائح المعدلة والإطار الذي تنشئه اللائحة العامة للمنظمة واللوائح الداخلية للجنة البرنامج والمالية، إلى أن تعدل ترتيب دوراتها حتى تضطلع بدورها في النظام الجديد للبرمجة والميزنة والرصد المستند إلى النتائج.

7- وسلطة اعتماد اللوائح الداخلية وتعديلها، هي سلطة مخولة للجان. وقد يكون للجان احتياجات وظيفية محددة كما أن لإحداها، أي لجنة مشكلات السلع، هيكل خاص حيث يتبعها عدد من المجموعات الدولية الحكومية. وقد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في التوصية باتباع صيغة منسقة لهذه اللوائح نظرا لأن اللجان ما زالت خاضعة للسلطة العامة للمؤتمر والمجلس. ويمكن للجان أن تعدل هذه اللوائح الداخلية المنسقة بما يتناسب مع احتياجاتها المحددة، وذلك في حدود بارامترات معينة وشريطة اتساقها مع الدستور واللوائح العامة للمنظمة.

8- تستعرض هذه الوثيقة المجالات التي قد يقتضي الأمر أن تكون تعديلات اللوائح الداخلية للجنة مشكلات السلع، ولجنة مصايد الأسماك، ولجنة الغابات، ولجنة الزراعة، في موضع دراسة¹.

¹ هذا الاستعراض لا يأخذ في الاعتبار لجنة الأمن الغذائي العالمي وذلك في ضوء قرار المؤتمر 2009/14 *"إصلاح لجنة الأمن الغذائي العالمي"*، تعديلات في اللائحة العامة للمنظمة" الذي دعى مكتب لجنة الأمن الغذائي العالمي إلى استعراض اللائحة الداخلية للجنة في نصها المنقح واقترح تعديلات عليها بقصد اعتمادها من قبل اللجنة في دورتها لسنة 2010، مع الاستفادة، حسب الاقتضاء، من مشورة لجنة الشؤون الدستورية والقانونية.

قضايا مطروحة للدراسة

دور رؤساء اللجان وأعضاء مكاتبها الآخرين خلال دوراتها وفيما بينها

9- تدعو خطة العمل الفورية إلى تعزيز دور رؤساء اللجان الفنية خاصة فيما يتعلق بأداء عدد من الوظائف خلال الفترات الفاصلة بين الدورات. وبصفة محددة، فإن خطة العمل الفورية تطلب من الرئيس أن يسهل المشاورات الكاملة مع الأعضاء بشأن جداول الأعمال وشكلها وغير ذلك من المسائل (الإجراء 2-59). ويتعلق هذا بالرئيس فقط، إلا أنه حدث، في المناقشات الماضية للجنة الشؤون الدستورية والقانونية، أن أثيرت قضية أوسع نطاقاً تتعلق بما إذا كان ينبغي لرئيس اللجنة وأعضاء المكتب الآخرين أن يكونوا بمثابة لجنة توجيهية ليس خلال الدورات فحسب ولكن في أثناء الفترات الفاصلة بينها أيضاً.

10- مع أن اللجان الفنية أنشئت على نفس الأساس القانوني وتعمل وفقاً لإجراءات متشابهة، فقد كان هناك بعض التباين في ممارستها ووظائف أعضاء مكاتبها؛ كما يتضح إلى حد ما من اللوائح الداخلية لكل منها. فبعض اللجان توفر المنتدى العالمي الوحيد لمناقشة مواضيع معينة. ولعلها كانت أكثر نشاطاً من غيرها، ولعل رؤساءها ومسؤوليها الآخرين قاموا بأدوار نشطة بصورة أو بأخرى أثناء فترات ما بين الدورات.

11- في الوقت الراهن، تنص لائحتان داخليتان للجنة فنييتين (لجنة مصائد الأسماك ولجنة الغابات) على وجود لجنة توجيهية تؤدي وظائفها "خلال الدورات" (الفقرة 1، من المادة 1 لللائحتين الداخليتين للجنة). وقد أوصت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، في دورتها الرابعة والثمانين (2-4 فبراير/شباط 2009) بأن يطلب من اللجان الفنية تغيير لوائحها الداخلية للنص على وجود لجنة توجيهية لا تؤدي عملها خلال الدورات فحسب لكن فيما بينها أيضاً. وأوصت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية بأن تُولى العناية للنص التالي للمادة المعدلة على أساس اللائحتين الداخليتين للجنة مصائد الأسماك والغابات:

"تنتخب اللجنة، في الدورة الأولى لكل فترة سنتين، رئيساً [...]، يبقى في منصبه لحين انتخاب رئيس جديد ونواب جدد للرئيس والذين سيعملون كلجنة توجيهية فيما بين الدورات وفي أثناء الدورات".

12- يمكن دعوة اللجان الفنية إلى دراسة هذا الحكم الخاص والإفادة بما إذا كان ينبغي إدراجه في اللوائح الداخلية.

13- تنشأ، في هذا الصدد، قضية أخرى تتعلق بما إذا كانت الإشارة العامة إلى "اللجنة التوجيهية" تعتبر كافية أم أنه من المستحسن الذهاب إلى مدى أبعد وإيضاح وظائفها. وقد لا تكون هناك حاجة أساسية إلى وضع تحديد صريح لوظائف اللجنة التوجيهية فيما بين الدورات. إلا أنه نظراً لأن خطة العمل الفورية أشارت بصفة محددة إلى زيادة دور الرئيس فيما يتعلق بالتشاور مع الأعضاء بشأن "جدول أعمال الاجتماعات وشكلها ومدة انعقادها" (الإجراء 2-59)،

فقد يكون من المفيد الإشارة إلى وظائف اللجنة التوجيهية. وهذه يمكن أن تكون مجرد إشارة عامة إلى وظائف اللجنة التوجيهية على غرار عبارة تنص على "تأمين الأعمال الإعدادية للدورات" ويمكن إضافتها إلى اللوائح الداخلية. وقد لا يكون إدراج وصف أكثر تفصيلاً للوظائف مطلوباً نظراً للطابع الديناميكي لوظائف مثل هذه الأجهزة.

14- ثمة مسألة متصلة بالمسألة السابقة وهي تخص عدد أعضاء المكتب الذين تنتخبهم كل لجنة لتشكيل اللجنة التوجيهية. ففي الوقت الراهن، توجد فروق كبيرة في أعداد أعضاء المكتب الذين تنتخبهم اللجان. فاللجان الداخليتين للجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات تنص على أن تتألف اللجنة التوجيهية لكل منهما من الرئيس والنائب الأول للرئيس، وأربعة أو خمسة نواب آخرين للرئيس (الفقرة 1 من المادة 1)، في حين تنتخب لجنة مشكلات السلع ولجنة الزراعة رئيساً ونائبين للرئيس فحسب (الفقرة 1 من المادة 1).

15- يمكن تحقيق الزيادة في عضوية المكاتب لكفالة تمثيل الإقليم عن طريق زيادة عدد الأعضاء إلى سبعة (واحد عن كل إقليم) أو إلى ستة، كما في حالة لجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات. غير أن هذه مسألة يجب أن تبحثها كل لجنة على حدة، مع مراعاة ما إذا كانت ثمة حاجة فعلية إلى زيادة عدد أعضاء المكتب وأن بعض الأقاليم قد تجد صعوبة في شغل المناصب.

16- يلزم أيضاً إبلاء الاعتبار لتوقيت انتخاب أعضاء المكاتب، وخاصة لما إذا كان ينبغي أن يتم ذلك في بداية الدورات أم في نهايتها. يظل الرئيس وأعضاء المكتب الآخرين شاغليين لمقاعدهم، بموجب اللوائح الداخلية الراهنة، إلى حين انتخاب رئيس جديد وأعضاء جدد في المكتب، دون تحديد لما إذا كانت الانتخابات تجري في بداية دورات اللجان أم في نهايتها. وكثيراً ما أجريت الانتخابات في بداية الدورات. بيد أن نقاشاً جرى في بعض اللجان الفنية وبعض الأجهزة الدستورية للمنظمة بخصوص توقيت إجراء الانتخابات، وحظي اقتراح بإجرائها في نهاية الدورة، ببعض التأييد. ويتمثل الأساس المنطقي لهذا الاقتراح في أن أعضاء المكتب الذين يتم انتخابهم في نهاية الدورة يتابعون العمل التحضيري لتنفيذ الإجراءات التي يتم البت فيها في هذه الدورة إلى حين إقراره بالفعل. ثم يتابعون بعد ذلك، خلال الفترة المتخللة للدورات، تنفيذ العمل الذي تم إعداده.

17- تبدو الصيغة الحالية للوائح متمتعة بالمرونة الكافية للسماح للجان بإجراء الانتخابات في بداية الدورة أو في نهايتها، وذلك رهناً بما قد يكون للجنة الشؤون الدستورية والقانونية من آراء في هذا الشأن والصيغة الحالية للوائح الداخلية تتسع لأية ترتيبات تتخذ خلال الفترة الانتقالية.

18- يرجى من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية التفضل بإبداء رأيها في القضايا السالفة الذكر، والتوصية، حسب الاقتضاء، بأن تفحص اللجان الفنية ما إذا كانت لوائحها الداخلية، وخاصة المادة 1 منها، ينبغي أن تعدل للتعبير عن دور الرئيس وأعضاء المكتب الآخرين والمسائل المتصلة بذلك.

خطوط رفع التقارير وهيكل التقارير

19- تنص خطة العمل الفورية على أن ترفع اللجان الفنية تقاريرها إلى المجلس بشأن المسائل المتعلقة بالبرنامج والميزانية وإلى المؤتمر بشأن السياسات العامة والمسائل التنظيمية (الإجراء 2-56). وبغية تنفيذ هذا الإجراء، اعتمد المؤتمر، في دورته السادسة والثلاثين، تعديلات على الفقرتين 5 و6 من المادة 5 من الدستور، وعلى الفقرة 2(ج)(12) من المادة 2 والفقرة 2(هـ) من المادة 24 من اللائحة العامة للمنظمة.

20- ينطوي تنفيذ هذا الإجراء على تعديلات تبعية يلزم إدخالها على اللوائح الداخلية للجان. وقد أوصت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، في دورتها الرابعة والثمانين (2-4 فبراير/شباط 2009) بإجراء هذه التعديلات وفقا للخطوات التالية:

“توافق اللجنة في كل دورة على تقرير يتضمن آراءها وتوصياتها، ويورد عند الطلب بيانا بأراء الأقلية. وتبذل اللجنة قصارى جهدها لضمان أن تكون التوصيات دقيقة ويمكن تنفيذها. وتُحال مسائل السياسات العامة والمسائل التنظيمية إلى المؤتمر في حين تُحال مسائل البرنامج والميزانية إلى المجلس. ويُبلغ المجلس بأية توصيات توافق عليها اللجنة وتؤثر في برنامج المنظمة أو مآليتها، ومعها ملاحظات اللجان المختصة المتفرعة عن المجلس” (أشير إلى النص الذي ينبغي إضافته بوضع خط تحته).

21- قد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في فحص ما إذا كان ينبغي تحسين هذه الصيغة التي اقترحتها اللجنة في سنة 2009. وسيحتاج ذلك، في نهاية المطاف، إلى تعديل الفقرة 1 من المادة 6 من اللوائح الداخلية للجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة.

22- فضلا عن ذلك، قد يحتاج الأمر إلى مواءمة هيكل تقارير اللجان لهذه الخطوط الجديدة لرفع التقارير. وقد تكون هناك حاجة إلى التمييز بين القضايا المتصلة بمسائل البرنامج والميزانية والقضايا المتصلة بالمسائل السياسية والتنظيمية. وقد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في أن تعتبر أنه يمكن تنفيذ ذلك عن طريق إدخال تغييرات على الممارسات، أو أنها قد ترغب، بدلا من ذلك، في التوصية بتعديل يتم إدخاله على اللوائح الداخلية للجان. وكانت هذه القضية موضع بعض المناقشات في الماضي القريب، وأبرز عدد من المندوبين أنه قد لا يكون من السهل، في بعض الأحيان، التمييز بوضوح بين مسائل السياسات والتنظيم من جهة ومسائل البرنامج والميزانية من جهة أخرى. وهذا التمييز مهم أيضا نظرا لآثاره بالنسبة لدراسة تقارير اللجان الفنية من قبل المجلس والمؤتمر.

23- يرجى من لجنة الشؤون القانونية والدستورية التفضل بإبداء رأيها في المسألة والتوصية بأن تقوم اللجان الفنية بتعديل الفقرة 1 من المادة 6 من لوائحها الداخلية.

توقيت عقد الدورات

24- قرر المؤتمر، بموجب القرار 2009/10، الأخذ بجدول معدّل لدورات الأجهزة الرئاسية للمنظمة من أجل تنفيذ النظام الجديد للبرمجة والميزنة والرصد المستند إلى النتائج. وسيراعي جدول الدورات المعدّل أن المؤتمر سيعقد دوراته العادية في شهر يونيو/حزيران من السنة السابقة على بداية الفترة المالية كما سيتيح للجان الفنية المشاركة في عملية إعداد وإحكام الإطار الاستراتيجي، والخطة المتوسطة الأجل وبرنامج العمل والميزانية، ورصد الأداء مقابل مؤشرات الأداء ذات الصلة. وسيكون الجدول الجديد لدورات الأجهزة الرئاسية متفقا، بصفة عامة، مع الجدول المرفق بقرار المؤتمر 2009/10، الذي يبيّن أن دورات اللجان الفنية ستعقد في الفصل الثالث للسنة الأولى من الفترة المالية، رهنا، مع ذلك، بالتعديلات الضرورية لمواجهة الظروف غير المنظورة أو المتطلبات الخاصة.

25- وعقد دورات اللجان الفنية خارج حدود هذا الجدول قد يمنع لجنتي البرنامج والمالية من أن تأخذا في الاعتبار تقارير هذه اللجان لدى إعدادها المشورة التي تسديها للمجلس. وهذا هو الواقع من الأمر بالفعل في الفترة 2010-2011 نظرا للتوقيت المتأخر لعقد الدورة التاسعة والعشرين للجنة مصايد الأسماك. والمرجو من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية التفضل بإبداء الرأي بشأن هذه القضية، والتوصية بأن تقوم اللجان الفنية بفحص مدى ملاءمة تعديل لوائحها الداخلية، لا سيما المادة 2 منها، لمراعاة هذا التوقيت لعقد الدورات.

الإجراء المقترح اتخاذه من قبل لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

26- يرجى من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية التفضل باستعراض هذه الوثيقة وتقديم ما تراه ملائما من توصيات بشأنها.

27- المرجو من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، بصفة خاصة، التفضل بتوصية المجلس بدعوة اللجان الفنية (لجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة) إلى فحص لوائحها الداخلية في ضوء الاعتبارات سالفة الذكر.