



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 السابعة والتسعون

روما، 21-23 أكتوبر/تشرين الأول 2013

مكاتب اللجان الفنية المنشأة بموجب المادة 5 من الدستور
واللجان التوجيهية التابعة لها (تشكيلها ووظائفها)

أولاً - الغرض والخلفية

1- إن الغرض من هذه الوثيقة هو السماح للجنة الشؤون الدستورية والقانونية بتقديم المشورة وإجراء استعراض بشأن عملية إدخال تعديل على اللوائح الداخلية للجان الفنية (لجنة مشكلات السلع، ولجنة مصائد الأسماك، ولجنة الغابات، ولجنة الزراعة) التي خضعت أو تخضع حالياً للنقاش.

2- وتشمل خطة العمل الفورية لتجديد المنظمة للعام 2008 عدداً من الإجراءات الخاصة باللجان الفنية¹. وتعيّن تنفيذ هذه الإجراءات عن طريق إدخال تغييرات في الممارسات وتعديلات على النصوص الأساسية. وعليه، نظر كل من

¹ تقرير الدورة الخامسة والثلاثين (الخاصة) للمؤتمر (روما، 18-21 نوفمبر/تشرين الثاني 2008)، المرفق واو، خطة العمل الفورية لتجديد المنظمة، الفقرة 26 والإجراءات 2-56؛ 2-65 التي تنص على ما يلي:

"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 لجاناً تابعة للمؤتمر (الإجراء 2-56) وأن: (أ) يبقى الرؤساء في مناصبهم في الفترات الفاصلة بين الدورات ويرفعوا 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، ليكون ذلك عادةً مرة واحدة كل سنتين. وستتناول المسائل الناشئة ذات الأولوية وقد تعقد اجتماعات لها لهذا الغرض خصيصاً (الإجراء 2-58)؛
- سيقوم الرئيس بتيسير التشاور الكامل مع الأعضاء بشأن جدول عمل الاجتماعات وشكلها ومدة انعقادها (الإجراء 2-59)
- سيتم اللجوء بدرجة أكبر إلى الدورات الموازية والاجتماعات الجانبية مع الحرص على تمكين البلدان ذات الوفود الصغيرة من المشاركة (سوف تضم الدورات غير الرسمية منظمات غير حكومية والقطاع الخاص بما في ذلك ممثلين من البلدان النامية (الإجراء 2-60)؛ (...)



mi368a

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

المجلس² ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية³ في التعديلات المقترحة على النصوص الأساسية عام 2009 وأقرها المؤتمر في دورته السادسة والثلاثين (19-23 نوفمبر/تشرين الثاني 2009)⁴ ونتيجة لهذه التعديلات، تم تعزيز مركز اللجان الفنية.

3- ودعا المجلس في دورته التاسعة والثلاثين بعد المائة (17-21 مايو/أيار 2010) اللجان الفنية إلى درس لوائحها الداخلية مع الأخذ في الحسبان الاعتبارات المشار إليها في وثيقة لجنة الشؤون الدستورية والقانونية رقم 2/90 والتوصيات الصادرة عن تقرير الدورة التسعين للجنة⁵. وفي حين سلم المجلس بالسلطة المخولة للجان الفنية بتعديل لوائحها الداخلية، شدد على الرغبة في تحقيق الاتساق بين لوائح كل هذه اللجان.

4- وأفضى ذلك إلى استعراض اللوائح الداخلية للجان. في أكتوبر/تشرين الأول 2010، عدلت لجنة الغابات المادة 1 (هيئة المكتب) والمادة 2 (الدورات) والمادة 6 (المحاضر والتقارير) من لوائحها الداخلية⁶. وفي ما يتعلق بتشكيل لجنتها التوجيهية، عدلت لجنة الغابات المادة 1 التي تنص على أنها تتألف من رئيس وستة نواب للرئيس ما يقابل الرؤساء الستة للهيئات الإقليمية للغابات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو). وفي ما يتعلق بوظائف اللجنة التوجيهية التابعة للجنة الغابات، أُضيفت فقرة لهذه المادة عينها (الفقرة 4) التي تنص على: "تيسير اللجنة التوجيهية، في ما بين الدورات، التشاور مع الأعضاء في ما يتعلق بجداول الأعمال والصيغ ومسائل أخرى، وتنفيذ الإجراءات الأخرى ذات الصلة بالقيام بالتحضيرات اللازمة للدورات".

5- وفي مايو/أيار 2012، عدلت لجنة مشكلات السلع المادة 1 (هيئة المكتب) من لوائحها الداخلية⁷. وفي ما يخص تشكيل هيئة المكتب، وسعت لجنة مشكلات السلع تشكيله من ثلاثة إلى سبعة أعضاء (رئيس وستة نواب رئيس). وفي ما يتعلق بوظائفه، قررت اللجنة أن المكتب "يتولى، بين الدورة والأخرى، تمثيل أعضاء اللجنة والاضطلاع بالوظائف المتعلقة بالتحضير لدورات اللجنة والاضطلاع بأي وظائف أخرى قد توكله إياها اللجنة".

² تقرير الدورة السادسة والثلاثين بعد المائة للمجلس (روما، 15-19 يونيو/حزيران 2009) الفقرات 92-95 وتقرير الدورة السابعة والثلاثين بعد المائة للمجلس (روما، 28 سبتمبر/أيلول-2 أكتوبر/تشرين الأول 2009)، الفقرات 46-52.

³ تقرير الدورة الرابعة والثمانين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 2-4 فبراير/شباط 2009)، الفقرات 21-35 في الوثيقة CCLM 84/3 المعنونة "اللجان الفنية".

⁴ تقرير الدورة السادسة والثلاثين للمؤتمر (روما، 18-23 نوفمبر/تشرين الثاني 2009)، الفقرات 136-143.

⁵ تقرير الدورة التاسعة والثلاثين بعد المائة للمجلس (روما، 17-21 مايو/أيار 2010)، الفقرات 55-56. وتقرير الدورة التسعين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 28-29 أبريل/نيسان 2010)، الفقرات 8-17 والوثيقة 2/90 CCLM وعنوانها "اللوائح الداخلية للجان الفنية (لجنة مشكلات السلع ولجنة مصائد الأسماك ولجنة الغابات ولجنة الزراعة)".

⁶ تقرير الدورة العشرين للجنة الغابات (روما، 4-8 أكتوبر/تشرين الأول 2010)، الفقرة 37 والملحق 1. انظر أيضاً الجزء ياء من المجلد الأول من النصوص الأساسية، اللائحة الداخلية للجنة الغابات.

⁷ تقرير الدورة التاسعة والستين للجنة مشكلات السلع (روما، 28-30 مايو/أيار 2012)، الفقرة 24 والملحق 1 من الوثيقة CCP 12/9. والجزء حاء من المجلد الأول من النصوص الأساسية، اللائحة الداخلية للجنة مشكلات السلع.

6- وفي يوليو/تموز 2012، عدّلت لجنة مصايد الأسماك المادة 1 (هيئة المكتب) والمادة 2 (الدورات) والمادة 4 (جدول الأعمال والوثائق) والمادة 6 (المحاضر والتقارير) من لائحتها الداخلية⁸. وبشأن تشكيل المكتب المسمى سابقاً "اللجنة التوجيهية"، عدّلت لجنة مصايد الأسماك المادة 1 لتوسيعه من ستة إلى سبعة أعضاء (رئيس ونائب أول للرئيس وخمسة نواب آخرين للرئيس). وأضيفت فقرة جديدة (الفقرة 2) إلى المادة 1 المتعلقة بوظائف هيئة مكتب لجنة مصايد الأسماك التي تنص على أن: "يعقد ممثلو المجموعات الإقليمية في المكتب مشاورات مع الأعضاء في الوقت المناسب، بين الدورة والأخرى، في ما يتعلّق بجدول الأعمال وشكلها ومسائل أخرى، ولا تخاذاً للإجراءات الأخرى ذات الصلة لضمان التحضير للدورات".

7- ووافقت لجنة مصايد الأسماك على أن يقوم مكتبها بدراسة مقترح تقدمت به تايلند نيابة عن بعض الأعضاء في المجموعة الإقليمية لآسيا يرمي إلى "تغيير الممارسة الحالية المتمثلة في منح النائب الأول للرئيس حق المطالبة بمنصب الرئيس في الدورة التالية"⁹. ومن المرتقب أن تستعرض اللجنة هذه المسألة في دورتها التالية.

8- وفي شهر مايو/أيار 2012، استعرضت لجنة الزراعة التعديلات المقترحة على لائحتها الداخلية. إلا أنها لم تتوصل إلى اتفاق حول كل المقترحات وبالتالي لم تعتمد رسمياً أي تعديلات. بالمقابل، وافقت اللجنة على إنشاء مكتب من سبعة أعضاء "مع ممثل واحد من كل مجموعة إقليمية"¹⁰ وكلفته بمهمة التفاوض على مقترح يحظى بتوافق الآراء للدورة التالية للجنة الزراعة. وتجدر الإشارة إلى غياب أي مادة رسمية تتعلّق بوظائف المكتب التابع لهذه اللجنة.

9- وعلى ضوء النهج المختلف بعض الشيء الذي اتبعته أو تتبعه اللجان الفنية في ما يخص مسألة تشكيل هيئات المكاتب واللجان التوجيهية ووظائفها¹¹، قد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في مواصلة استعراض هذه المسألة. وقد ترغب اللجنة، خلال الاستعراض الذي ستجريه، في التذكير بأن المجلس شدد على الرغبة في تحقيق الاتساق بين مواد كل هذه اللجان على أن تبقى خاضعة للسلطة العامة للمؤتمر والمجلس. ويصح ذلك بشكل خاص بسبب وجود ما يدعو إلى الاعتقاد أن شكل المكاتب واللجان التوجيهية التابعة للجان الفنية قد يؤثر، لا بل يؤثر بالفعل على شكل مكاتب الأجهزة الدستورية الأخرى للمنظمة. وعليه، قد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في إبداء رأيها حول المسألة لبغية اعتماد شكل موحد قدر المستطاع. وفي الوقت نفسه، قد ترغب اللجنة في أن تحيط علماً بأن اللجان الفنية قد يكون لديها متطلبات وظيفية محددة.

⁸ تقرير الدورة الثلاثين للجنة مصايد الأسماك (روما، 9-13 يوليو/تموز 2012) الفقرات 9-12 والرفق هاء. وانظر أيضاً الجزء الأول من المجلد الأول من النصوص الأساسية، اللائحة الداخلية للجنة مصايد الأسماك.

⁹ تقرير الدورة الثلاثين للجنة مصايد الأسماك (روما، 9-13 يوليو/تموز 2012)، الفقرة 12.

¹⁰ تقرير الدورة الثالثة والعشرين للجنة الزراعة (روما، 21-25 مايو/أيار 2012)، الفقرة 27.

¹¹ تجدر الإشارة إلى أن لجنة الأمن الغذائي العالمي قد لا تمثّل نموذجاً يحتذى به في هذا الصدد. إذ عندما تمّ إصلاح اللجنة، تفاهم أعضاء الفاو على أن طريقة عمل اللجنة يعزى بشكل كبير إلى طبيعتها الفريدة من نوعها ويجب بالتالي ألا تشكل سابقة لأجهزة الفاو الأخرى.

ثانياً - قضايا مطروحة للدراسة

(ألف) - تشكيل المكاتب واللجان التوجيهية

10- درست لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها التسعين (28-29 أبريل/نيسان 2010) مسألة عدد الموظفين المنتخبين من قبل كل من اللجان الفنية. واعتبرت اللجنة أنه بالإمكان توسيع نطاق العضوية في بعض اللجان الفنية بما يكفل تمثيل جميع الأقاليم وذلك من خلال زيادة العدد الإجمالي للموظفين إلى سبعة (موظف واحد عن كل إقليم). وشددت اللجنة على أنه يتعين على كل لجنة من اللجان الفنية مراجعة هذه المسألة آخذةً في الحسبان جميع الاعتبارات ذات الصلة بما في ذلك الصعوبات التي تواجهها بعض الأقاليم في ملء جميع الوظائف الشاغرة¹².

11- وبالتالي، عدلت كل من لجنة الغابات ولجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك لوائحها الداخلية ذات الصلة بغية توسيع نطاق العضوية في مكاتبها إلى سبعة أعضاء. وتتماشى هذه التعديلات مع التوجيه الصادر عن لجنة الشؤون الدستورية والقانونية. ينظر مكتب لجنة الزراعة في مسألة توسيع نطاق عضويته إلى ثمانية أعضاء ليضم رئيساً مستقلاً لا يمثل أي بلد أو إقليم وسبعة أعضاء آخرين.

12- وفي ما يخص منصب الرئيس، دارت المناقشات حول الرغبة في ضمان التناوب على المنصب بين أقاليم المنظمة السبعة. وأدرجت لجنة الغابات في المادة 1 من لائحتها الداخلية فقرةً تنص على أنه: "عند انتخاب الرئيس، تولي اللجنة الاعتبار الواجب لاستصواب ضمان التناوب العادل لهذا المنصب في ما بين الأقاليم". وقد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في توصية اللجان الفنية الأخرى باعتماد مادة مماثلة.

13- وقد تبرز الحاجة إلى تحقيق المزيد من الاتساق في ما يتعلق بمنصب النائب الأول للرئيس علماً أن المناقشات جارية الآن حول هذا الموضوع. وقد ينطوي انتخاب نائب أول للرئيس يحل محل الرئيس بشكل مؤقت عند الاقتضاء على بعض الميزات العملية. إذ قد يسهل ذلك عمل الأمانة ويغني عن الحاجة إلى إجراء تعيينات خاصة من قبل باقي الأعضاء ما قد يثير النقاشات. ويعود للعضوية أن تنظر في وتتخذ القرار بهذا الشأن.

14- وقد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في استعراض المسألة والنظر في مدى استحسان تقديم توصية بشأن تشكيل المكاتب و/أو اللجان التوجيهية من أجل ضمان الاتساق بين اللوائح المختلفة للجان الفنية.

¹² تقرير الدورة التسعين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 28-29 أبريل/نيسان 2010)، الفقرة 12. في الواقع، يتضح من الممارسة ان بعض الأقاليم تواجه صعوبات في المشاركة الفعالة في اجتماعات المكتب.

(باء) - وظائف المكاتب و/أو اللجان التوجيهية

15- بعدما دعت خطة العمل الفورية إلى تعزيز دور الرئيس في اللجان الفنية، درست لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مسألة وظائف المكاتب واللجان التوجيهية التابعة للجان الفنية. وفي دورتها الرابعة والثمانين ودورتها التسعين، أشارت اللجنة إلى أن لجنتين فئيتين فقط (لجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات) أنشأتا لجنة توجيهية بموجب لوائحها الداخلية. وهاتان اللجنتان التوجيهيتان مختلفتان من حيث التشكيل وتضطلعان بوظائفهما "أثناء الدورات" فحسب. في المقابل، شملت خطة العمل الفورية اقتراحاً يقضي باضطلاع الرئيس بعدد من المهام أثناء فترة ما بين الدورات أيضاً. وبناءً على اللوائح الداخلية لكل من لجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات، أوصت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية بالنظر في مسألة إنشاء اللجان التوجيهية العاملة ليس فقط أثناء الدورات لا بل خلال فترة ما بين الدورات أيضاً¹³.

16- واعتبرت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية أن بالإمكان إضافة الإشارة العامة إلى وظائف اللجنة التوجيهية أو المكتب من قبيل "القيام بالتحضيرات اللازمة للدورات إلى اللائحة الداخلية" مثلاً¹⁴. بالفعل غالباً ما تحصر المكاتب نفسها في المسائل التنظيمية بغية الحؤول دون أي تداخل مع صلاحية الجهاز الرئيسي. إلا أنه في الممارسة، ليس من السهل التمييز بين المسائل التنظيمية والسياسية التي تُعهد إلى الجهاز الرئيسي. وغالباً ما يُسلم بهذا المبدأ في أحكام الهيئات الأخرى التي تضم مكاتب. وينسحب هذا الموقف على الهيئات المماثلة التابعة لمنظمات أخرى من منظومة الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، تنص المادة 5 من اللائحة الداخلية لبرنامج الأغذية العالمي على أن: "مهمة هيئة المكتب الأساسية هي تسهيل عمل المجلس وفعاليته، وتضطلع هيئة المكتب بشكل خاص بالآتي: (أ) التخطيط الاستراتيجي لعمل المجلس؛ (ب) تنظيم دورات المجلس واجتماعاته؛ (ج) تشجيع الحوار"¹⁵.

17- في حالة الفاو، تجدر الإشارة إلى أن لجنة الغابات ولجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك قد أضافت مادة على لوائحها الداخلية بشأن وظائف مكاتبها ولجانها التوجيهية بما يتماشى والتوجيه الصادر عن اللجنة الدستورية والقانونية. أما في حالة لجنة الزراعة، فما زال الإصلاح الرسمي للائحتها الداخلية معلقاً لذا يقوم المكتب بوظائفه على أساس تكليف من لجنة الزراعة عينها.

¹³ تقرير الدورة الرابعة والثمانين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 2-4 فبراير/ شباط 2009)، الفقرة 31.

¹⁴ تقرير الدورة التسعين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 28-29 أبريل/ نيسان 2010)، الفقرة 11.

¹⁵ اللوائح الداخلية لبرنامج الأغذية العالمي، المادة 5: "صلاحيات هيئة المكتب. مهمة هيئة المكتب الأساسية هي تسهيل عمل المجلس وفعاليته، وتضطلع هيئة المكتب بشكل خاص بالآتي: (أ) التخطيط الاستراتيجي لعمل المجلس؛ (ب) تنظيم دورات المجلس واجتماعاته؛ (ج) تشجيع الحوار".

18- وبشأن تحديد وظائف المكاتب مقارنةً بالجلسة العامة للجان والأجهزة الدستورية، أثيرت التساؤلات أحياناً حول ما إذا كانت بعض المسائل المدروسة من قبل المكتب تتخطى المسائل التنظيمية وتتداخل بالتالي مع وظائف الجلسة العامة. هذه قضية ذات طبيعة حساسة ما قد يبهر، إلى حد ما، الأخذ بالوضع الخاص لكل لجنة ووضع "قاسم دستوري مشترك" للمكاتب واللجان التوجيهية التابعة للجان الفنية.

19- إن لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة إلى استعراض المسألة والقيام بتوصية من أجل النظر في الفقرات التالية التي سبق واستعرضت بغية إدراجها في اللوائح الداخلية للجان الفنية:

"الوظائف الأساسية للمكتب/اللجان التوجيهية هي تسهيل العمل الفعال والكفوء للجنة ولا سيما: (أ) التخطيط لعمل اللجنة؛ (ب) تحضير وتنظيم دورات اللجنة، بما في ذلك تسهيل المشاورات مع الأعضاء بشأن برامج العمل، وشكلها، ومسائل أخرى؛ و (ج) تعزيز الحوار".

20- وفي مسألة ذات صلة، قد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في النظر في مسألة قيام اللجان الفنية بتفويض المهام إلى مكاتبها و/أو إلى لجانها التوجيهية. واعتمدت لجنة مشكلات السلع تعديلاً على المادة الأولى (1) من لائحتها الداخلية التي تنص على أن المكتب "يتولى، بين الدورة والأخرى، تمثيل أعضاء اللجنة والاضطلاع بالوظائف المتعلقة بالتحضير لدورات اللجنة والاضطلاع بأي وظائف أخرى قد توكله إياها اللجنة". في الممارسات الحديثة، كُلفت بعض المكاتب بمهام قد تعتبر خارجةً عن المسائل التنظيمية، ما أثار تساؤلات حول إمكانية القيام بهذا التفويض وإلى أي مدى. في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه وبالعكس المادة الخامسة (3) من الدستور التي تنص على أن المجلس "لديه السلطات التي يفوضها إليه المؤتمر"، لا تمنح أحكام اللائحة العامة للمنظمة للجان الفنية السلطة لتفويض المهام إلى مكاتبها أو لجانها التوجيهية¹⁶. وبغياب مادة مماثلة، لا بل بغياب الحدود الواضحة بشأن المسائل التي لا يجوز تفويضها، تنطبق المبادئ العامة التي تنص على أنه يتعين على المكاتب حصر مهامها في المسائل التنظيمية. وقد ترغب لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في إبداء رأيها حول هذه المسألة.

ثالثاً- الإجراءات المقترحة اتخاذها من قبل اللجنة

21- يرجى من لجنة الشؤون الدستورية والقانونية استعراض هذه الوثيقة والتقدم بالتوصيات التي تراها مناسبة إلى المجلس واللجان الفنية حسب الاقتضاء. وقد ترغب اللجنة في تقديم مشورتها بشكل عام حول الرغبة في اعتماد مقارنة متسقة حول مسألة تشكيل المكاتب ووظائفها مع توجيه الاعتبار الواجب إلى المتطلبات الوظيفية الخاصة باللجان. وقد ترغب اللجنة من خلال المجلس، في دعوة اللجان الفنية إلى:

¹⁶ يشكّل وضع لجنة الأمن الغذائي العالمي وضعاً مختلفاً بسبب المادة 33 (11) من اللائحة العامة للمنظمة التي تنص صراحةً على أن "يمارس المكتب الوظائف المحددة في هذه اللائحة أو في اللائحة الداخلية".

- (أ) النظر في أن تضم مكاتبها أو لجانها التوجيهية أعضاء يصل عددهم إلى سبعة، عضو واحد لكل إقليم جغرافي للمنظمة، طبقاً لتوصية اللجنة الدستورية والقانونية في دورتها التسعين؛
- (ب) النظر في وجوب اعتماد مادة تصاغ في عبارات عامة بشأن التناوب على منصب الرئيس كما اعتمدها لجنة الغابات وكما ورد في الفقرة 12 من هذه الوثيقة؛
- (ج) النظر في الحاجة إلى إدراج مادة تتعلق بانتخاب النائب الأول للرئيس من قبل اللجنة؛
- (د) توضيح وظائف مكاتبها ولجانها التوجيهية حسب الاقتضاء على ضوء الاعتبارات المنصوص عليها في الفقرة 19 من هذه الوثيقة.