

Septembre 2013



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

COMITE DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

Quatre-vingt-dix-septième session

Rome, 21-23 octobre 2013

**BUREAUX ET COMITÉS DIRECTEURS DES COMITÉS TECHNIQUES
ÉTABLIS EN VERTU DE L'ARTICLE V DE L'ACTE CONSTITUTIF
DE L'ORGANISATION (COMPOSITION ET FONCTIONS)**

I. OBJET ET CONTEXTE

1. Le présent document vise à permettre au Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) de se pencher et de donner des avis sur le processus de modification du règlement intérieur des divers comités techniques (le Comité des produits, le Comité des pêches, le Comité des forêts et le Comité de l'agriculture), dont l'énoncé a été revu ou est actuellement à l'étude.

2. Le Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO (PAI) lancé en 2008 préconisait un certain nombre d'actions intéressant les comités techniques¹. La mise en œuvre des mesures envisagées

¹ Rapport de la trente-cinquième session (extraordinaire) de la Conférence (Rome, 18-21 novembre 2008), Annexe E, Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO, paragraphe 26 et actions 2.56 à 2.65, prévoyant que:

«Les Comités [techniques] feront rapport au Conseil sur le budget de la FAO et les priorités et stratégies pour les programmes et directement à la Conférence de la FAO sur les politiques et la réglementation mondiales, devenant ainsi des Comités de la Conférence (action 2.56); et

a) Les présidents resteront en fonction entre les sessions et feront rapport au Conseil et à la Conférence (action 2.57);

b) Méthodes de travail – les Comités techniques:

- feront preuve d'une plus grande souplesse dans la durée comme dans la fréquence de leurs sessions, selon les besoins et siégeront normalement une fois par exercice biennal. Ils traiteront des questions prioritaires émergentes et pourront être convoqués spécialement à cette fin (action 2.58);

- Le Président facilitera la pleine consultation des Membres sur l'ordre du jour, les modalités de travail et la durée des réunions (action 2.59);

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mi 368f

demandait l'introduction de changements dans les pratiques et des amendements aux Textes fondamentaux. Les modifications proposées à ces textes ont été examinées par le CQCJ² et par le Conseil³ en 2009, puis approuvées par la Conférence à sa trente-sixième session (18-23 novembre 2009)⁴. Elles ont permis de renforcer le statut des comités techniques.

3. À sa cent trente-neuvième session (17-21 mai 2010), le Conseil a invité les comités techniques à examiner leur règlement intérieur respectif en tenant compte des éléments présentés dans le document publié sous la cote CCLM 90/2 et des recommandations figurant dans le rapport de la quatre-vingt-dixième session du Comité des questions constitutionnelles et juridiques⁵. Tout en reconnaissant que le pouvoir de modifier leur propre règlement intérieur appartenait aux comités techniques, le Conseil a souligné qu'une certaine cohérence entre ces textes était souhaitable.

4. Un processus de révision du règlement intérieur des comités techniques a ainsi été lancé. En octobre 2010, le Comité des forêts a modifié les articles premier (Bureau), II (Sessions) et VI (Comptes rendus et rapports) de son Règlement intérieur⁶. Des changements ont été apportés au libellé de l'article premier quant à la composition du Comité directeur, constitué d'un président et de six vice-présidents correspondant aux six présidents des commissions régionales des forêts de la FAO. Un nouveau paragraphe précisant les fonctions du Comité directeur et libellé comme suit a été ajouté à ce même article (paragraphe 4): *«Entre les sessions, le Comité directeur facilite les consultations avec les membres au sujet de l'ordre du jour, des questions de présentation et d'autres questions, et prend toute autre disposition utile pour assurer la préparation des sessions.»*

5. En mai 2012, le Comité des produits a modifié l'article premier (Bureau) de son Règlement intérieur⁷. La composition du Bureau a été élargie, le nombre de ses membres passant de trois à sept (un président et six vice-présidents). S'agissant de ses fonctions, il a été précisé que: *«Entre les sessions, le Bureau représente les membres du Comité, remplit des fonctions liées à la préparation des sessions du Comité et assure d'autres fonctions qui lui sont éventuellement déléguées par le Comité.»*

6. En octobre 2012, le Comité des pêches a modifié les articles I (Bureau), II (Sessions), IV (Ordre du jour et documentation) et VI (Comptes rendus et rapports) de son Règlement intérieur⁸. Le

- *Un usage accru sera fait des sessions et événements parallèles, en veillant à ce que les pays ayant une délégation restreinte puissent y participer (les ONG et le secteur privé, ainsi que des représentants des pays en développement, participeront aux sessions informelles) (action 2.60) (...).»*

² Rapport de la quatre-vingt-quatrième session du CQCJ (Rome, 2-4 février 2009), paragraphes 21 à 35, et document CCLM 84/3 intitulé «Comités techniques».

³ Rapport de la cent trente-sixième session du Conseil (Rome, 15-19 juin 2009), paragraphes 92 à 95, et Rapport de la cent trente-septième session du Conseil (Rome, 28 septembre - 2 octobre 2009), paragraphes 46 à 52.

⁴ Rapport de la trente-sixième session de la Conférence (Rome, 18-23 novembre 2009), paragraphes 136 à 143.

⁵ Rapport de la cent trente-neuvième session du Conseil (Rome, 17-21 mai 2010), paragraphes 55 et 56. Voir aussi le Rapport de la quatre-vingt-dixième session du CQCJ (Rome, 28-29 avril 2010), paragraphes 8 à 17, et le document CCLM 90/2 intitulé «Règlement intérieur des comités techniques (Comité des produits, Comité des pêches, Comité des forêts, Comité de l'agriculture)».

⁶ Rapport de la vingtième session du Comité des forêts (Rome, 4-8 octobre 2010), paragraphe 37 et Annexe 1. Voir aussi le Règlement intérieur du Comité des forêts dans la Partie J du Volume I des Textes fondamentaux.

⁷ Rapport de la soixante-neuvième session du Comité des produits (Rome, 28-30 mai 2012), paragraphe 24, et Annexe I du document CCP 12/9. Voir aussi le Règlement intérieur du Comité des produits dans la Partie H du Volume I des Textes fondamentaux.

⁸ Rapport de la trentième session du Comité des pêches (Rome, 9-13 juillet 2012), paragraphes 9 à 12, et Annexe E. Voir aussi le Règlement intérieur du Comité des pêches dans la Partie I du Volume I des Textes fondamentaux.

Comité a apporté des changements au libellé de l'article premier. La composition du Bureau (précédemment appelé Comité directeur) a été élargie, le nombre de ses membres passant de six à sept (un président, un premier vice-président et cinq autres vice-présidents). Un nouveau paragraphe précisant les fonctions du Bureau et libellé comme suit a été ajouté à l'article premier (paragraphe 2): *«Entre les sessions, les représentants des groupes régionaux au sein du Bureau consultent les membres dans des délais raisonnables au sujet de l'ordre du jour et, notamment, des questions de présentation et de toute autre disposition utile à la préparation des sessions.»*

7. Le Comité des pêches est également convenu que son Bureau examinerait une proposition présentée par la Thaïlande au nom de certains membres du Groupe régional pour l'Asie et visant à *«modifier l'usage actuel, qui réserve au premier vice-président le droit de demander à occuper les fonctions de président lors de la session suivante»*⁹. Le Comité devrait donc se pencher sur la question à sa prochaine session.

8. En mai 2012, le Comité de l'agriculture a examiné les modifications proposées à son Règlement intérieur. Toutefois, il n'a pas pu parvenir à un accord sur l'ensemble des propositions présentées, si bien qu'aucun amendement n'a été adopté formellement. Le Comité est convenu de mettre en place un Bureau composé de sept membres *«avec un représentant par groupe régional»*¹⁰, qui a été chargé de négocier un document de consensus en vue de sa session suivante. Il convient de noter l'absence de toute disposition formelle concernant les fonctions du Bureau du Comité.

9. Sachant que les divers comités techniques suivent ou ont suivi une approche quelque peu différente au regard de la composition et des fonctions de leur bureau ou comité directeur respectif¹¹, il est suggéré au CQCJ d'examiner la question plus avant. Dans le cadre de son examen, le Comité souhaitera peut-être rappeler que le Conseil avait souligné qu'une cohérence entre les règlements intérieurs des divers comités était souhaitable, dans la mesure où ceux-ci relevaient de l'autorité générale de la Conférence et du Conseil. En effet, il y a tout lieu de croire que la structure des bureaux ou comités directeurs des comités techniques pourrait avoir ou a déjà une incidence sur l'organisation des bureaux d'autres organes statutaires de l'Organisation. Par conséquent, le CQCJ souhaitera peut-être donner son avis sur la question, afin qu'un modèle harmonisé puisse être adopté dans la mesure du possible. D'autre part, le Comité souhaitera peut-être tenir compte du fait que les comités techniques peuvent avoir des exigences fonctionnelles spécifiques.

II. QUESTIONS À EXAMINER

a) Composition des bureaux ou comités directeurs

10. À sa quatre-vingt-dixième session (28-29 avril 2010), le CQCJ s'est penché sur la question du nombre de membres élus pour le bureau de chaque comité technique. Il a estimé qu'un élargissement de la composition du bureau de certains comités techniques, portant à sept (soit un par région

⁹ Voir le Rapport de la trentième session du Comité des pêches (Rome, 9-13 juillet 2012), paragraphe 12.

¹⁰ Rapport de la vingt-troisième session du Comité de l'agriculture (Rome, 21-25 mai 2012), paragraphe 27.

¹¹ Il convient de noter que le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) ne constitue pas nécessairement un modèle à suivre à cet égard. Lors de la réforme du CSA, les Membres de la FAO avaient reconnu que le mode de fonctionnement du Comité était lié dans une large mesure à son caractère *sui generis* et qu'il ne devait pas constituer un précédent pour d'autres organes de la FAO.

géographique) le nombre total de membres, permettrait à toutes les régions d'être représentées. Le Comité a souligné que cette question devait être examinée par chaque comité technique compte tenu de tous les éléments d'appréciation pertinents et notamment du fait que certaines régions pourraient avoir des difficultés à pourvoir tous les postes¹².

11. Par la suite, le Comité des forêts, le Comité des produits et le Comité des pêches ont modifié leur règlement intérieur respectif afin d'élargir la composition de leur bureau en portant le nombre des membres à sept. Ces modifications sont conformes aux indications données par le CQCJ. Le Bureau du Comité de l'agriculture envisage également de porter à huit le nombre de ses membres, afin d'avoir un président indépendant (qui ne représente ni un pays, ni une région) et sept membres.

12. S'agissant du président du bureau, l'opportunité d'une rotation de cette charge entre les sept régions de la FAO a été étudiée. Le Comité des forêts a ajouté à l'article premier de son Règlement intérieur un paragraphe ainsi libellé: «*Le Comité élit son président en tenant dûment compte du fait qu'il est souhaitable d'assurer une rotation équitable de cette charge entre les régions.*» Le CQCJ souhaitera peut-être recommander qu'une disposition analogue soit adoptée par les autres comités techniques.

13. Concernant la charge de premier vice-président, qui fait actuellement l'objet de discussions, une plus grande cohérence entre les règlements pourrait également être nécessaire. L'élection d'un premier vice-président, susceptible de remplacer temporairement le président en cas de besoin, et cela de manière automatique, présente un certain nombre d'avantages. Le travail du secrétariat pourrait en être facilité et les autres membres n'auraient plus besoin de procéder à des nominations *ad hoc*, susceptibles de donner lieu à des discussions. Les membres devraient se pencher sur la question et prendre une décision à cet égard.

14. Le CQCJ souhaitera peut-être étudier la question et déterminer si la formulation d'une recommandation relative à la composition des bureaux ou des comités directeurs serait souhaitable afin d'assurer la cohérence des règlements des divers comités techniques.

b) Fonctions des bureaux ou des comités directeurs

15. Suite à l'invitation du PAI à renforcer le rôle des présidents des comités techniques, le CQCJ s'est penché sur la question des fonctions des bureaux ou comités directeurs de ces organes. À ses quatre-vingt-quatrième et quatre-vingt-dixième sessions, le Comité a noté que seul le règlement intérieur de deux comités techniques (le Comité des pêches et le Comité des forêts) disposait la constitution d'un comité directeur. Ces comités différaient dans leur composition et n'exerçaient leurs fonctions que «*pendant les sessions*». Le PAI avait cependant suggéré que le président s'acquitte également d'un certain nombre de fonctions entre les sessions. S'appuyant sur les règlements intérieurs du Comité des pêches et du Comité des forêts, le CQCJ a recommandé qu'il soit envisagé d'établir des comités directeurs agissant non seulement pendant les sessions, mais aussi entre les sessions¹³.

16. Le CQCJ a également estimé qu'une référence générique aux fonctions du comité directeur ou du bureau, telle que «*assurer la préparation des sessions*», pouvait être ajoutée au règlement intérieur

¹² Rapport de la quatre-vingt-dixième session du CQCJ (Rome, 28-29 avril 2010), paragraphe 12. En effet, l'expérience récente montre que certaines régions ont du mal à assurer une participation effective aux réunions du bureau des comités.

¹³ Rapport de la quatre-vingt-quatrième session du CQCJ (Rome, 2-4 février 2009), paragraphe 31.

des comités¹⁴. En effet, les bureaux tendent généralement à ne s'occuper que des questions d'organisation afin de ne pas interférer avec le mandat de l'organe principal. Toutefois, dans la pratique, la distinction entre les questions d'organisation et les questions de politique générale qui relèvent de l'organe principal n'est pas toujours claire. Ce principe est généralement reconnu dans les dispositions des entités dotées d'un bureau. C'est également la tendance qui prévaut actuellement dans les instances similaires d'autres organismes du système des Nations Unies. Ainsi, par exemple, le Règlement intérieur du Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial dispose en son article V que *«le Bureau a pour rôle essentiel de contribuer au fonctionnement efficace et efficient du Conseil, notamment en ce qui concerne: a) la planification stratégique des travaux du Conseil; b) la préparation et l'organisation des réunions du Conseil; et c) la promotion du dialogue»*¹⁵.

17. Dans le cas de la FAO, il convient de noter que le Comité des forêts, le Comité des produits et le Comité des pêches ont ajouté à leur règlement intérieur respectif une disposition relative aux fonctions de leur bureau ou comité directeur, conformément aux indications données par le CQCJ. S'agissant du Comité de l'agriculture, une réforme formelle du Règlement intérieur est en instance, si bien que le Bureau en charge fonctionne sur la base d'un mandat défini par le Comité lui-même.

18. La question de la répartition des fonctions entre les bureaux et les comités et organes statutaires pléniers a parfois été soulevée, s'agissant de savoir si certaines des questions examinées par les bureaux allaient au-delà des aspects organisationnels, empiétant ainsi sur les fonctions des comités pléniers. Le sujet est délicat et pourrait justifier l'établissement, en tenant compte dans la mesure du possible de la situation spécifique de chaque comité, d'un «dénominateur statutaire commun» pour les bureaux ou comités directeurs des comités techniques.

19. Le CQCJ est invité à examiner la question et à recommander d'envisager l'ajout du paragraphe révisé suivant au règlement intérieur des comités techniques:

«Le Bureau/Comité directeur a pour rôle essentiel de contribuer au fonctionnement efficace et efficient du Comité, notamment en ce qui concerne: a) la planification des travaux du Comité; b) la préparation et l'organisation des sessions du Comité, y compris en facilitant la consultation avec les membres au sujet de l'ordre du jour, des questions de présentation et d'autres questions; et c) la promotion du dialogue.»

20. Dans le même ordre d'idées, le CQCJ souhaitera peut-être examiner la question des fonctions que les comités techniques délèguent à leurs bureaux ou comités directeurs. Le Comité des produits a modifié comme suit le libellé du paragraphe 1 de l'article premier de son Règlement intérieur: *«Entre les sessions, le Bureau représente les membres du Comité, remplit des fonctions liées à la préparation des sessions du Comité et assure d'autres fonctions qui lui sont éventuellement déléguées par le Comité.»* Dans la pratique récente, des tâches pouvant être considérées comme allant au-delà des questions d'organisation ont été déléguées à un certain nombre de bureaux. La question de savoir si de telles délégations de fonctions sont possibles, et dans quelle mesure, a donc été soulevée. À cet égard, il convient de noter que, contrairement au paragraphe 3 de l'article V de l'Acte constitutif dans lequel il

¹⁴ Rapport de la quatre-vingt-dixième session du CQCJ (Rome, 28-29 avril 2010), paragraphe 11.

¹⁵ Règlement intérieur du Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial, Article V: *Fonctions du Bureau*. *«Le Bureau a pour rôle essentiel de contribuer au fonctionnement efficace et efficient du Conseil, notamment en ce qui concerne: a) la planification stratégique des travaux du Conseil; b) la préparation et l'organisation des réunions du Conseil; et c) la promotion du dialogue.»*

est établi que le Conseil «*détient les pouvoirs que lui délègue la Conférence*», aucune des dispositions actuelles du Règlement général de l'Organisation n'accorde aux comités techniques le pouvoir de déléguer des fonctions à leurs bureaux ou comités directeurs¹⁶. En l'absence de dispositions de cet ordre, et plus important encore, de limites claires concernant les questions à ne pas déléguer, les principes généraux disposant que les fonctions des bureaux doivent être circonscrites aux questions d'organisation sont applicables. Le CQCJ souhaitera peut-être donner son avis sur ce point.

III. MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

21. Le CQCJ est invité à examiner le présent document et à adresser au Conseil et aux comités techniques les recommandations qu'il jugera appropriées. Il souhaitera peut-être formuler un avis général concernant l'opportunité d'une approche cohérente de la question de la composition et des fonctions des bureaux, compte dûment tenu des exigences fonctionnelles spécifiques de chaque comité. Le Comité souhaitera peut-être inviter les comités techniques, par l'intermédiaire du Conseil, à:

- a) envisager une composition de leurs bureaux ou comités directeurs allant jusqu'à sept membres, un par région géographique FAO, comme l'a déjà recommandé le CQCJ à sa quatre-vingt-dixième session;
- b) établir s'il convient d'introduire une disposition relative à la rotation de la charge de président, libellée en termes génériques, sur le modèle de la disposition adoptée par le Comité des forêts et reproduite au paragraphe 12 du présent document;
- c) établir la nécessité d'une disposition concernant l'élection d'un premier vice-président par les comités; et
- d) préciser les fonctions de leur bureau ou comité directeur, selon qu'il convient, à la lumière des éléments présentés au paragraphe 19 du présent document.

¹⁶ La situation du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) est différente dans la mesure où le paragraphe 11 de l'article XXXIII du Règlement général prévoit explicitement que «*[le] Bureau exerce les fonctions définies dans le présent Règlement général ou dans le Règlement intérieur*».