



联合国
粮食及
农业组织



国际条约
粮食和农业
植物遗传资源

暂定议程议题 20

管理机构第七届会议

2017年10月30日-11月3日，卢旺达基加利

《国际条约》管理机构秘书的任命和连任程序

内容提要

本文件由粮农组织法律办公室应《条约》管理机构要求，根据粮农组织理事会的决定编制。文件内容关于《国际条约》管理机构秘书遴选和任命的长期程序。

征求指导意见

请管理机构考虑本文件提出的建议程序和决议草案，并就该事项提供指导意见。



I. 背景

1. 本文件提出了一套新的《植物遗传资源国际条约》（以下简称《条约》）秘书遴选和任命程序，提交《条约》管理机构通过。这套程序将取代管理机构报告 IT/GB-1/06/Report 附录 J.2 规定的程序。本文件还应管理机构第 12/2015 号决议的要求处理了秘书连任的问题。

2. 《条约》第 20 条规定，管理机构秘书“应经管理机构批准后由粮农组织总干事任命”。¹此条内容也反映在《条约》议事规则第 III 条当中。²

3. 《条约》第 20 条反映出“根据章程第 XIV 条和第 XV 条缔结的公约及协定和根据章程第 VI 条设立的各种委员会应遵循的原则和程序”（以下简称“原则和程序”）第 32 款(iii)项内容。根据原则和程序，“按照章程第 XIV 条设立的机构的基本文件应订明……每个机构的秘书应由总干事指派并在行政上对总干事负责。关于第 33 款(c)项提到的机构[即除由本组织资助外，建有独立预算的机构]，基本文件可以规定秘书应由总干事与有关机构的成员磋商或经其批准或认可后指派”³

4. 在其 2006 年第一届会议上⁴，管理机构通过了《国际条约管理机构秘书任命程序》（以下简称《2006 年程序》）和《粮食和农业植物遗传资源国际条约秘书职权范围》（以下简称《职权范围》）。《2006 年程序》规定秘书的任期为四年，可以连任，⁵但未制定连任程序。

5. 2014 年，前任秘书⁶第二个任期即将结束时，人们开始讨论需要制定一个秘书连任程序。于是，在其第六届会议上，管理机构通过了第 12/2015 号决议⁷，要求粮农组织秘书处与主席团协商起草一份管理机构秘书连任程序，提交 2017 年管理机构下一届会议审议通过，并提出任命程序的调整建议，用于未来的秘书职位遴选工作。与此同时，鉴于印度洋金枪鱼委员会、地中海渔业总委员会和《条约》的秘书任命程序上都出现弊端，涉及遴选与任命程序的一些普遍性问题被提交到包括理事会在内的粮农组织各个管理机构。

¹ 粮农组织《基本文件》O 部分附录

² 第 XII 条规定：“根据《条约》第 20.1 条，管理机构秘书应由粮农组织总干事任命，管理机构批准。秘书应履行《条约》第 20.2 条和 20.5 条中的职能。秘书应由可能需要的工作人员予以协助。”

³ 于 1957 年由粮农组织大会第九届会议通过

⁴ IT/GB-1/06/REPORT, 附录 J.1

⁵ IT/GB-1/06/REPORT, 附录 J.1 职责范围 - “任期为四年，可以连任。”

⁶ 前任秘书于 2006 年依照《2006 年程序》遴选任命。（见 IT/GB-1/06/REPORT, 附录 J.2）

⁷ IT/GB-6/15/Report, 附录 A12

II. 重新评估根据第 XIV 条所设机构的秘书任命程序

6. 根据粮农组织章程第 XIV 条缔结的条约中，有三个条约规定秘书经有关机构批准后由总干事任命，分别是：建立印度洋金枪鱼委员会的协定、建立地中海渔业总委员会的协定以及《条约》。

7. 经过数年时间，印度洋金枪鱼委员会、地中海渔业总委员会以及在某种程度上《条约》形成了一种做法。按此做法，上文第 3 段提到的原则和程序第 32 款 (iii) 项的实施形式为：相关机构成员选举出一名人选，粮农组织秘书处完全不参与这个过程或参与得非常有限。之后，仅仅出于形式，将选举出来的人选提交总干事任命。这种做法似乎不符合原则和程序的通常含义，也不符合各条约的条款。这些条款规定，秘书“经有关机构批准后由总干事任命”⁸，没有一处文字要求进行选举。此外，对于原本是且应继续保留的专业人员任命来说，设置选举程序是不适宜的。在联合国系统中也没有这样的先例。

8. 章程及法律事务委员会第一〇三届会议、计划委员会第一二〇届会议和财政委员会第一六四届会议联席会议（以下简称“联席会议”）研究了根据粮农组织章程第 XIV 条设立的机构和粮农组织内所设其他实体的秘书选聘程序问题。章程及法律事务委员会确认有必要在按第 XIV 条所设机构的职能自主权与粮农组织对于此类机构负有的法律和行政责任之间实现平衡。⁹ 联席会议强调迫切需要填补按第 XIV 条设立的两个机构（印度洋金枪鱼委员会和《条约》）的执行秘书空缺职位。

9. 理事会在其第 155 届会议上审议了章程及法律事务委员会和联席会议的报告，并表示在大会确立的原则和程序以及相关各条约的条款下，秘书经相关机构批准后由总干事任命。理事会确认有必要在按第 XIV 条所设机构的职能自主权与粮农组织对于此类机构负有的责任之间实现平衡，同时强调迫切需要填补按第 XIV 条设立的两个机构（印度洋金枪鱼委员会和《条约》）的秘书空缺职位¹⁰。

10. 理事会决定应遵循以下流程：

- a. 理事会独立主席和粮农组织秘书处将立即与根据第 XIV 条所设相关机构磋商，提出这些机构能够接受的第 XIV 条所设相关机构秘书任命程序提案，在 2018 年底之前提交粮农组织理事会；

⁸ 《基本文件》，第 II 卷，第 O 部分，第 32 款 (iii) 项

⁹ CL 155/2；CL 155/7（第 9-12 段）；CL 155/PV/5；CL 155/PV/6；CL 155/PV/7；CL 155/PV/8

¹⁰ CL 155/9（第 25-27 段）

- b. 同时作为例外且在不构成任何先例的情况下，总干事将立即为两个秘书的任命（印度洋金枪鱼委员会和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》）发布职位空缺公告。此项工作将遵循粮农组织高级别职员的标准任命程序，面试小组将包括由上述机构决定的两名成员代表，然后由总干事向上述机构推举一名人选，供机构下届会议批准；以及
- c. 第(b)段所述秘书任期将为两年，任期结束时须由相关机构对任命进行确认。¹¹

11. 考虑到理事会的指导意见，《条约》管理机构秘书任命的遴选程序已经启动，任期两年。在 2017 年 6 月 22 日的信件中，总干事告知《条约》管理机构主席 Muhamad Sabran 先生，通过研究根据遴选程序成立的面试小组的报告，总干事拟任命从中挑选的候选人 Kent Nnadozie 先生。该事项在议程的另一议题下讨论。

III. 关于任命程序的考虑

12. 粮农组织秘书处对于根据第 XIV 条所设机构秘书任命程序的意见已通过多份文件极为详细地向各成员做了介绍。特别提及的文件是 JM 2016.2/6 和 CCLM 103/2 “根据粮农组织《章程》第 XIV 条设立机构和粮农组织内所设其他实体秘书遴选和任命程序”。

13. 据简要回顾，虽然根据第 XIV 条所设机构在工作计划的实施中享有一定程度的职能自主权，但在行政上这些机构处于粮农组织之内，是粮农组织的一部分，在粮农组织框架下运行，其所有活动均以粮农组织及其成员名义开展。这些机构的章程性文书并未赋予这些机构法人资格¹²。

14. 在第 XIV 条下缔结的条约根据《章程》、本组织《总规则》及上述原则和程序在粮农组织内谈判并通过。尽管这些机构可以通过和修订自身的议事规则和财务条例，但必须符合粮农组织的体制框架。这些机构在粮农组织一般规则下依照一般规则运行。对章程性协定所做的任何修订都必须报告理事会或大会，若理事会或大会发现修订不符合粮农组织的目标和目的或《章程》条款，有权驳回。

15. 根据第 XIV 条所设机构的职员尽管在为相关机构行使自身职能时在技术事务上可能享有某些自主权，但仍然是粮农组织官员，由总干事任命，受粮农组织职工条例和规则以及总干事的权力管辖。与受雇于粮农组织的其他职员一样，这些职员若对就业条件提出任何申诉，都提交至粮农组织上诉委员会和国际劳工组织行政法庭，以总干事为被诉人。

¹¹ CL 155/REP 9（第 27 段）

¹² CL 127，第 90 段

16. 同样的，根据第 XIV 条所设机构的活动产生的任何责任，例如可能对这些机构提起的仲裁程序方面的责任，均必须由粮农组织和作为粮农组织法定代表的总干事予以处理。

17. 根据第 XIV 条所设机构及其人员享有的特权和豁免权是本组织的特权和豁免权。例如，这些机构的活动可能受益的任何财政或其他减免都是赋予粮农组织的减免；此类待遇无法独立或单独享有。

18. 在此一般框架下，几个具体考虑较为相关：

18.1. 《条约》规定，在任命程序中有两方（即总干事和本机构）发挥作用。进行选举的做法实际上把粮农组织秘书处和总干事排除在任命程序之外，被认为是在本质上与各条约的条款不相符。《条约》的条款与本组织《总规则》中涉及副总干事任命的条款类似，后者经理事会确认后由总干事任命。本组织《总规则》的实际应用过程中从未出现副总干事职务的选举。而是由总干事提议人选，理事会可接受或拒绝任命提议。根据第 XIV 条所设机构也应采用这一方式，总干事和相关机构各自保持在其角色范围内行事。更重要的是，这种方式反映了整个联合国系统实施类似条款的一般做法。

18.2. 虽然粮农组织和总干事被排除在相关机构秘书遴选程序之外，却对秘书的表现和行为承担完全责任和问责性。在粮农组织的制度和法律框架下，必须处理和应对秘书表现和行为之不足和缺陷所造成后果的是粮农组织以及作为粮农组织和根据第 XIV 条所设相关机构最终法定代表的总干事。尽管通过选举程序，粮农组织和总干事没有或仅有限地参与秘书的评估和遴选，却仍然担负这样的问责性。

18.3 根据第 XIV 条所设机构秘书的任命必须首先被视为专业职员的任命，可对候选人资格进行评估，开展适当的背景调查，并从人品和行为的角度对候选人进行某种评估。此类核查是联合国系统任何专业人员任命的正常且重要内容。

18.4 部分根据第 XIV 条所设机构形成的通过选举来遴选秘书的做法产生了实际后果，损害了包括根据第 XIV 条所设机构在内的本组织活动所应具有的正性、独立性和自主性等特性以及其多边性质。秘书受托辅助根据第 XIV 条所设机构开展职能。但是，在寻求被选的过程中或在被选上之后，官员管理自身行为时倾向于考虑选了他们或可能在将来选他们的人的立场，而不是在公正独立的基础上行使职能。此举与职员对本组织（并通过本组织对相关机构）负有的义务和忠诚相抵触，也与国际公务员的行为标准相抵触。

IV. 建议程序

19. 建议程序反映了根据理事会第 155 届会议指导意见实施的临时程序，即秘书的任命应遵循粮农组织高级别职员的任命程序并稍作调整。标准程序见本文件附件 I。两名成员代表将参加面试小组。经过认真考虑，粮农组织秘书处的意见为，根据第 XIV 条设立的机构中，凡是秘书应经相关机构批准后由总干事任命的，都适用这一程序。

V. 结论

20. 请管理机构审议并通过本文件附件 II 列出的题为“《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构秘书遴选和任命”的决议草案。

附件 I

粮农组织高级别职员遴选和任命标准程序

粮农组织高级别职员的标准任命程序如下：

1. 技术部门在人力资源办公室的支持下起草职位空缺公告；
2. 发布高级别职员（D1 级及以上）岗位职位空缺公告。
3. 根据标准的时间计算方式和做法，于 46 天后关闭职位空缺公告。
4. 人力资源办公室根据职位空缺公告列出的最低标准和资格要求对候选人进行第一轮审核和筛选。
5. 相关副总干事和助理总干事办公室进行第二轮审核，拟定入围面试的候选人名单。入围面试名单应包括至少 10 名候选人，其中至少 1 名为女性候选人。
6. 成立面试小组，其构成为：主席（来自相关副总干事办公室）、两名粮农组织高级别官员、一名外部人员以及一名人力资源代表（提供程序支持）。
7. 面试小组对入围候选人进行面试。
8. 面试小组的报告提交总干事考虑。报告应提出至少五名合格候选人，包括至少一名女性候选人。如果没有女性候选人，小组报告中必须说明出现这种情况的理由。
9. 人力资源办公室进行背景调查，外部公司审核入选候选人的管理能力。
10. 总干事选择一名候选人。
11. 候选人确认。
12. 任命。

附件 II：决议草案

《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构秘书遴选和任命

管理机构，

注意到《条约》第 20 条的《条约》管理机构秘书任命程序在管理机构第一届会议题为“管理机构秘书职责范围和秘书任命程序”（文件 IT/GB-1/06/Report 附录 J）的报告附录 J 中确立（以下简称《2006 年程序》）；

注意到根据《条约》第 20.1 条建立《粮食和农业植物遗传资源条约》秘书的遴选和任命新程序的可取性，该条规定：“管理机构秘书经管理机构批准后由粮农组织总干事任命”；

注意到建立秘书连任程序的可取性，以及特别是第 12/2015 号决议要求粮农组织秘书处起草《条约》秘书连任程序提交 2017 年管理机构下一届会议审议通过，以及对《条约》秘书任命程序提出调整建议；

注意到粮农组织理事会第 155 届会议的指导意见，尤其是秘书的任命应遵循粮农组织其他高级别职员的任命程序；

同意下述《条约》秘书的遴选和任命程序（第 A 节）、连任程序（第 B 节）、处理相关事项的程序（第 C 节）：

A. 《条约》秘书的遴选和任命

1. 总干事将按照粮农组织的程序发布职位空缺公告，公告包含 2006 年管理机构第一届会议商定并在该届会议报告附录 J.1（文件 IT/GB-1/06/Report）中列出的《条约》秘书职责范围。职位空缺公告的发布方式要使尽可能多的候选人能够看到。
2. 收到的申请首先由粮农组织人力资源办公室进行筛选，该办公室将根据职位空缺公告列出的最低标准和资格要求拟定合格候选人名单。
3. 相关副总干事和助理总干事办公室将对合格候选人名单进行审核评估，拟定至少包含十名候选人并有至少一名女性候选人的入围名单，由遴选小组进行面试。对合格候选人进行评估时，首先考虑职位空缺公告和《条约》秘书职责范围所规定的必要能力要求和技术资格，适当注意性别和地理代表性。
4. 遴选小组将包含两名粮农组织高级别官员、一名人力资源办公室官员（报告员）以及由主席团指定的两名《条约》缔约方代表。

5. 遴选小组将面试入围候选人，并向总干事提交一份报告，为该职位推荐最多五名候选人供考虑。其中必须包括至少一名女性候选人。如果没有女性候选人，遴选小组的报告将说明其中没有包含女性候选人的理由。
6. 总干事将在认真考虑遴选小组的报告后为该职位挑选一名候选人，向管理机构推举，供其批准。
7. 经管理机构批准后，总干事将任命该候选人。

B. 《条约》秘书连任

8. 秘书第一个任期届满之前，总干事将根据秘书的工作表现并经与《条约》管理机构主席协商后，就秘书连任事宜向主席团提出建议供核准。该建议将提交管理机构批准。
9. 在秘书不连任的任何情况下，包括在秘书第二个任期即将届满的情况下，适用第 A 节列出的程序。在确定何时启动该程序时，应充分考虑实施程序所需时间。

C. 相关问题

10. 秘书任期四年，只能连任一个四年[或更短?]任期。
11. 若秘书在四年任期结束前辞职，则适用本决议第 A 节列出的程序，此时遴选出的候选人的任命为临时性，需等待管理机构的批准。
12. 本决议中的程序取代 2006 年管理机构第一届会议所通过的、该届会议报告附录 J.2（文件 IT/GB-1/06/Report）所述程序。