



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

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

A

لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة الأولى بعد المائة

روما، 21-23 أكتوبر/تشرين الأول 2015

الاستعراض المستقل لإصلاحات الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة – تنفيذ التوصية 10 بشأن ولاية اللجان الفنية خلال فترة ما بين الدورات

أولاً – مقدمة

1- أدرج هذا البند على جدول الأعمال المؤقت للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (المشار إليها فيما يلي بتسمية "اللجنة") بموجب الفقرة 7 (أ) من المادة 34 من اللائحة العامة للمنظمة، التي تنص على أن تنظر اللجنة في ما يُحال إليها من بنود محدّدة ناشئة عن: "تنفيذ الدستور وتفسيره (اللائحة العامة للمنظمة) واللوائح المالية أو تعديلاتها".

2- إن الغرض من هذه الوثيقة هو تزويد اللجنة بمعلومات أولية عن مهام مكاتب اللجان الفنية لمنظمة الأغذية والزراعة (المنظمة) المشار إليها في الفقرة 6 (باء) من المادة 5 من دستور المنظمة¹، بغية تناول التوصية 10 المتعلقة بولاية اللجان الفنية خلال فترة ما بين الدورات، على النحو الوارد في التقرير النهائي للاستعراض المستقل لإصلاحات الحوكمة في المنظمة والذي اعتمده الدورة التاسعة والثلاثون للمؤتمر في عام 2015. والحقيقة أن مسألة مهام المكاتب واللجان التوجيهية بالنسبة إلى الأجهزة الرئيسية خلال فترة ما بين الدورات، قد كانت قيد المراجعة لعدد من السنوات. ولم يسفر ذلك الاستعراض عن أية خلاصات حاسمة بما أن العضوية لم تتوصل إلى توافق في الآراء حول مهام

¹ لغايات هذه الوثيقة تشمل اللجان الفنية كلا من لجنة الزراعة ولجنة مشكلات السلع ولجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات. لا يأخذ هذا الاستعراض في الاعتبار لجنة الأمن الغذائي العالمي بما أنها بعد خطة العمل الفورية وإصلاح اللجنة، أعطيت صفة لجنة من نوع خاص.



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

وأدوار هذه الأجهزة. ولكن هذه المسألة تخص الأعضاء بالدرجة الأولى لعقد المشاورات الضرورية. ولدى النظر في المسألة، قد ترغب العضوية في أن تأخذ في الاعتبار المعلومات الواردة في هذه الوثيقة، فضلاً عن آراء اللجنة.

ثانياً - معلومات أساسية

3- في عام 2008، وافق مؤتمر الفاو على خطة العمل الفورية لتجديد المنظمة من أجل تنفيذ توصيات التقييم الخارجي المستقل لعام 2007.²

4- وقد نص الإجراء 2-74 من خطة العمل الفورية على أن يقوم المؤتمر بتقييم التقدم في تنفيذ خطة العمل الفورية في عام 2015 مع مساهمة استعراض مستقل في هذه العملية. وقد قام المجلس في دورته الثامنة والأربعين بعد المائة في ديسمبر/كانون الأول 2013 بتأييد "إجراءات من أجل استعراض مستقل لإصلاحات الحوكمة"³ بما في ذلك تعيين فريق الاستعراض المستقل على أن يدعمه مكتب التقييم لدى الفاو.

5- وقد أصدر فريق الاستعراض المستقل تقريره النهائي الذي ضمّ 16 توصية و12 اقتراحاً الذي رحب به المجلس في دورته الحادية والخمسين بعد المائة في مارس/آذار 2015. وقد أيد المجلس أيضاً الإجراءات التي اقترحت استجابة لكل توصية واقترح قدمه الفريق في "تقييم إصلاحات الحوكمة" من قبل مجموعة العمل المفتوحة العضوية التي أنشئت لهذه الغاية.⁴

6- في دورته التاسعة والثلاثين في عام 2015، قام المؤتمر: "بإقرار الإجراءات المقترحة في تقييم الاستعراض المستقل لإصلاحات الحوكمة في المنظمة (الوثيقة C2015/26/Rev.1) استجابةً للتوصيات والمقترحات الواردة في الاستعراض المستقل لإصلاحات الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة الوثيقة (C 2015/25)، وبتخاذ قرار يقضي بقيام الأجهزة الرئاسية المعنية في المنظمة بتنفيذ الإجراءات الواردة في هذه الوثيقة"⁵.

² الوثيقة C 2008/REP، القرار 2008/1.

³ الوثيقة CL 148/10 والفقرتان 21 و24 من الوثيقة CL 148/REP.

⁴ الوثيقة CL 2015/26.

⁵ قرار المؤتمر رقم 2015/7. الوثيقة C 2015/REP.

ثالثاً - التوصية 10

7- دعت خطة العمل الفورية إلى عدد من الإجراءات بشأن اللجان الفنية.⁶ وجرى تنفيذ تلك الإجراءات من خلال تغييرات في الممارسة وإدخال تعديلات على النصوص الأساسية. ووافق المؤتمر على تعديلات النصوص الأساسية في دورته السادسة والثلاثين (18-23 نوفمبر/تشرين الثاني 2009) عقب استعراضها من قبل لجنة الشؤون القانونية والدستورية⁷ والمجلس⁸ في عام 2009. ونتيجة لهذه التعديلات، تم تعزيز مركز اللجان الفنية. وتم إدخال المزيد من التعديلات على النظام الداخلي للجان الفنية⁹ فتم تنفيذ التغييرات في ممارسات عملها وطرائقه بصورة تدريجية. فضلاً عن ذلك، بين عامي 2010 و2014، عدلت اللجان الفنية نظمها الداخلية من بين أمور أخرى من أجل تأسيس المكاتب الخاصة بكل منها (اللجنة التوجيهية بالنسبة لجنة الغابات) وتنفيذ الإجراء 2-59 المحدد من خطة العمل الفورية الذي دعا إلى توسيع دور الرئيس لكي يقوم بالمداولات مع الأعضاء "بشأن جداول أعمال الاجتماعات وشكلها ومدة انعقادها".

⁶ تقرير الدورة (الخاصة) الخامسة والثلاثين للمؤتمر (روما، 18-21 نوفمبر/تشرين الثاني 2008)، الملحق هاء، خطة العمل الفورية لتجديد الفاو، الفقرة 26 والإجراءات من 2-56 إلى 2-65، الذي ينص على ما يلي:

"تقوم اللجان الفنية برفع التقارير إلى المجلس بشأن ميزانية الفاو وأولوياتها واستراتيجياتها بخصوص البرامج، ومباشرة إلى مؤتمر الفاو بشأن السياسة العالمية والتنظيمات لتصبح لجاناً للمؤتمر (الإجراء 2-56):

(أ) يبقى الرؤساء في مناصبهم في الفترات بين الدورات ويرفعون تقاريرهم إلى المجلس والمؤتمر (الإجراء 2-57)؛
(ب) طرق العمل - ينبغي للجان الفنية أن:

- تعقد اجتماعاتها بصورة أكثر مرونة من حيث مدة انعقادها وتواترها بحسب الحاجة، عادة لمرّة واحدة في كل فترة سنتين. وستتناول المسائل الناشئة ذات الأولوية وقد تعقد اجتماعات لها بصورة خاصة لهذا الغرض (الإجراء 2-58)؛

- سيقوم الرئيس بتيسير التشاور الكامل مع الأعضاء بشأن جداول أعمال الاجتماعات وشكلها ومدة انعقادها (الإجراء رقم 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 رقم 2-60)؛ (...)"

⁷ الفقرات من 21 إلى 35 من تقرير الدورة الرابعة والثمانين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية (روما، 2-4 فبراير/شباط 2009)، والوثيقة CCLM 84/3 المعنونة "اللجان الفنية".

⁸ الفقرات من 92 إلى 95 من تقرير الدورة السادسة والثلاثين بعد المائة للمجلس (روما، 15-19 يونيو/حزيران 2009) والفقرات من 46 إلى 51 من تقرير الدورة السابعة والثلاثين بعد المائة للمجلس (روما، 28 سبتمبر/أيلول - 2 أكتوبر/تشرين الأول 2009).

⁹ قامت اللجنة باستعراض تعديلات النصوص الأساسية في دورتها الرابعة والثمانين (2-4 فبراير/شباط 2009)، وفي دوراتها الخامسة والثمانين (23-24 فبراير/شباط 2009)؛ والسادسة والثمانين (7-8 مايو/أيار 2009)؛ والسابعة والثمانين (25-26 مايو/أيار 2009)؛ والثامنة والثمانين (23-25 سبتمبر/أيلول 2009)، كما قام المجلس باستعراضها في دورتيه السادسة والثلاثين بعد المائة (15-19 يونيو/حزيران 2009) والسابعة والثلاثين بعد المائة (28 سبتمبر/أيلول - 2 أكتوبر/تشرين الأول 2009). وقد اعتمدت الدورة السادسة والثلاثون للمؤتمر التعديلات أخيراً (18-23 نوفمبر/تشرين الثاني 2009).

8- وفيما يتعلق بولاية اللجان الفنية خلال الفترة ما بين الدورات، تنص التوصية 10 للتقرير النهائي على ما يلي.

بناء على مشورة اللجنة، وبناء على الخيارات المشار إليها آنفاً [انظر أدناه]، ينبغي للمجلس وللجان الفنية توضيح الدور الممكن للمكاتب وللجان التوجيهية وصلاحياتها خلال فترة ما بين الدورات.¹⁰

9- إن اللجنة مدعوة إلى تقديم مشورتها بشأن إمكانية قيام المجلس واللجان الفنية بتوضيح دور مكاتب اللجان الفنية خلال فترة ما بين الدورات في ضوء المعلومات الواردة في هذه الوثيقة.¹¹ وعلى وجه التحديد، يوضح القسم الثاني من هذه الوثيقة المهام التي تؤديها مكاتب اللجان الفنية. واستناداً إلى توصيات فريق التقييم المستقل، يتناول القسم الثالث إمكانية قيام اللجان الفنية بتفويض بعض مهام "الرقابة الداخلية" إلى مكاتب كل منها.

10- لدى تناول هذه المسألة، قد ترغب اللجنة في أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ عاماً شاملاً معتمداً بصورة عامة على امتداد منظومة الأمم المتحدة فيما يخص مهام المكاتب/اللجان التوجيهية. بصورة عامة، توكل إلى المكاتب فقط مسؤوليات تتعلق بإعداد اجتماعات الأجهزة الرئيسية وتنظيمها ولا تملك سلطة مستقلة لتتخذ قرارات بشأن المسائل الخاضعة إلى ولاية الأجهزة الرئيسية.

مهام مكاتب اللجان الفنية

11- بموجب النظام الداخلي للجان الفنية، يعهد إلى المكاتب بالدرجة الأولى أداء المهام الإدارية المتعلقة بإعداد دورات اللجان الفنية. وبما أن عضوية المكاتب تتشكل من ممثلين عن المجموعات الإقليمية للفاو فهي أيضاً بمثابة منتدى للمشاورات والتعاون فيما بين المجموعات الإقليمية، فتيسر إعداد الدورات العامة للجان الفنية.¹² ترد القواعد التي تطبق على مهام المكاتب وعضويتها في الملحق هذه الوثيقة.

12- وتنجز مكاتب اللجان الفنية عدداً من المهام، بحكم الواقع في أغلب الأحيان.¹³

(أ) تنظيم عمل المكاتب

¹⁰ الفقرة 166 من الوثيقة C2015/25 والوثيقة C2015/26 Rev.1.

¹¹ وقد سبق للجنة أن استعرضت مهام مكاتب اللجان الفنية في دورتها السابعة والتسعين في أكتوبر/تشرين الأول 2013. وفي تلك المناسبة، ونظراً إلى أن المسألة كانت قيد التفاوض من جانب عضوية اللجان الفنية، قررت اللجنة استعراضها مرة أخرى في دورة مقبلة (الفقرة 7 من الوثيقة CL 148/2 Rev.1).

¹² أما اللجنة التوجيهية للجنة الغابات فتتسم بتشكيلة غير اعتيادية إذ تتألف من رئيس منتخب بصفته الشخصية من قبل لجنة الغابات، ومن ستة رؤساء للجان الإقليمية للغابات. وبالتالي فإن اللجنة التوجيهية تصبح بمثابة منتدى للتشاور والتنسيق بين لجان الغابات الإقليمية.

¹³ وقد جرى تحديد تلك المهام من خلال استعراض تجريره الأمانة لمحاضر اجتماعات المكاتب/اللجنة التوجيهية منذ عام 2010. وفيما يتعلق بمكتب لجنة مصايد الأسماك الذي تأسس في عام 2011، جرى استعراض محاضر الاجتماعات التي عقدت منذ تأسيسه.

تحدد المكاتب الجدول الزمني لاجتماعاتها وتحدد جدول أعمالها الخاص بها وطرائق عملها.

(ب) استعراض تقديم تقارير اللجان الفنية إلى المجلس والمؤتمر

تُرفع تقارير دورات اللجان الفنية من قبل رؤساء اللجان الفنية إلى المجلس والمؤتمر. تستعرض المكاتب عادة تلك العروض مسبقاً فتقدم الإرشاد بخصوص الجوانب الواجب التشديد عليها أو لفت انتباه المجلس أو المؤتمر إليها.

(ج) رصد تنفيذ قرارات اللجنة الفنية وتوصياتها من قبل الأمانة

تقوم الأمانة دورياً بإبلاغ المكتب عن حالة تنفيذ الإجراءات المنبثقة عن دورات اللجان الفنية.

(د) معلومات عن المواضيع ذات الصلة بولاية اللجنة الفنية

تُبَلِّغ المكاتب دورياً عن القرارات التي تتخذها الأجهزة الرئاسية للفاو بخصوص ولاية اللجان الفنية التابعة لها والتي تتصل بها. قد يشمل ذلك مجموعة واسعة جداً من المواضيع.

(هـ) استعراض التعديلات المقترحة على اللائحة الداخلية

استعرضت المكاتب مقترحات تعديل النظام الداخلي لكل من لجانها الفنية.

رابعاً- المكاتب وتفويض مهام الإشراف (تنفيذ التوصية 10)

13- أشار فريق التقييم المستقل إلى أن "كافة إجراءات خطة العمل الفورية المتعلقة باللجان الفنية قد نفذت" و"بشكل عام، حظيت الإصلاحات بالتقدير من داخل الأمانة كما من جانب الأعضاء."¹⁴ ولكنه وجد "أن التأثير العام لإجراءات خطة العمل الفورية على دور الرقابة الداخلية للجان الفنية، يبدو محدوداً."¹⁵ وعلى وجه التحديد، شدد على أهمية توضيح نطاق العمل الممكن للرقابة الداخلية لمكاتب اللجان الفنية.¹⁶

14- وتماشياً مع اللائحة العامة للمنظمة، تقوم اللجان الفنية دورياً باستعراض التقارير المرحلية بشأن تنفيذ برنامج العمل متعدد السنوات للمنظمة (المشار إليها بالتقارير المرحلية:) والموافقة عليها. وضمن الإطار المؤسسي للمنظمة، توكل إلى المكاتب عادة مهام إدارية وتنظيمية تتعلق بالتحضير لأعمال اللجان. ولكنها لا تنفذ مهاماً أساسية ذات طبيعة جوهرية مثل مهام الرقابة الداخلية.

15- إن إمكانية إسناد بعض مهام الرقابة إلى المكاتب قد تحيد عن القواعد والممارسات السائدة في نظام الأمم المتحدة، ولو أن ذلك بحد ذاته لا يمنع الفاو من اعتماد حل يتجاوز مع هيكلها وممارساتها الإدارية. ومن الممكن في

¹⁴ الفقرتان 150 و151 من الوثيقة C 2015/25.

¹⁵ انظر الفقرتين 160 و161 من الوثيقة C 2015/25.

¹⁶ الفقرة 164 من الوثيقة C 2015/25.

واقع الأمر أن تقوم المكاتب بتقديم بعض المعلومات بشأن أنشطة الإدارات الفنية. وبحسب ما أشار إليه فريق التقييم المستقل في تقريره النهائي¹⁷ لدى النظر في هذه المسألة، يجب أيضاً تناول الجوانب التالية.

(أ) ولاية المكاتب التي تمثل عضوية اللجان الفنية خلال فترة ما بين الدورات

قد يتطلب تفويض مهام الرقابة إلى المكاتب خلال فترة ما بين الدورات، تعزيز تمثيليتها. غير أنه يمكن الاعتبار أن أي خيار يقضي بتوسيع عضوية المكاتب قد لا يكون ممكناً لأسباب واعتبارات عملية تتعلق بالتوظيف في ممثلات الفاو. في هذا الصدد، ينبغي الإشارة إلى أنه كان من الصعب تحديد مواعيد لاجتماعات المكاتب وضمان المشاركة الفعالة والمفيدة للممثلين في تلك الاجتماعات.

(ب) التكامل مع الدور الإداري لمكاتب أمانة اللجنة الفنية وعدم التدخل فيه

ينبغي لأي مهمة استعراض موكلة إلى المكاتب أن تقتصر على تقديم الإرشاد العام بشأن الجوانب السياسية، مع أخذ العناصر المالية والعمالية أيضاً في عين الاعتبار. وبناءً على ما شدد عليه فريق الاستعراض المستقل في تقريره الأخير، لا ينبغي لهذا الإرشاد أن يحدو بالأجهزة الرئاسية أن يحدو بالأجهزة الرئاسية إلى التدخل في مسؤوليات الأمانة عن تنفيذ الأنشطة الإدارية.

علاوة على ذلك ومع الأخذ في الاعتبار الطبيعة التبعية للعلاقة بين اللجان الفنية ومكاتب كل منها فإن أية مهام موكلة إلى المكاتب وغير ملحوظة صراحة في اللائحة الداخلية للجان الفنية، تكون خاضعة لولاية صريحة من قبل اللجان الفنية المعنية. وبما أن اللائحة الداخلية للجنة الزراعة واللائحة الداخلية للجنة مشكلات السلع تتوخيان وحدهما هذا الاحتمال، يمكن النظر في وضع نهج متسق بينهما، فيما خص مسألة المهام المفوضة إلى المكتبيين، مع المراعاة الواجبة للشروط العملية المحددة لكل لجنة فنية. ولدى تناول هذه المسألة، سيكون من المحبذ ضمان اتساق النهج بين اللجان كافةً.

خامساً- الإجراء المقترح أن تتخذه اللجنة

16- إن اللجنة مدعوة إلى استعراض المعلومات التي ترد في هذه الوثيقة التمهيدية وتقديم الاقتراحات المناسبة بصددها. الأمانة مستعدة لتنقيح هذه الوثيقة لاستعراضها في دورة مستقبلية في ضوء توجيهات اللجنة.

17- واللجنة مدعوة أيضاً إلى الإحاطة علماً بوجود ضرورة ممكنة لإجراء المزيد من المشاورات بين الأعضاء والمجموعات الإقليمية بشأن المسألة، قبل الاستعراض الذي يلي.

¹⁷ الفقرة 165 من الوثيقة C.2015/25.

الملحق

اللائحة الداخلية للجان الفنية بشأن عضوية المكاتب/اللجنة التوجيهية ومهامها

لجنة الزراعة

الفقرة 1 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة الزراعة

تنتخب اللجنة، في أول دورة تعقد في كل فترة مالية، رئيساً وستة أعضاء يشكلون مجتمعين مكتب اللجنة. ويقوم ممثلو الأعضاء المنتخبين بمهمة نائب الرئيس.

الفقرة 4 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة الزراعة

يتولى المكتب بين الدورة والأخرى، تمثيل أعضاء اللجنة والاضطلاع بالمهام المتعلقة بالتحضير لدورات اللجنة والاضطلاع بأية مهام أخرى قد توكله إياها اللجنة. يمارس كل عضو من أعضاء هيئة المكتب مهامه بالتشاور الوثيق مع المجموعة الإقليمية التي يمثلها.

لجنة مشكلات السلع

الفقرة 1 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة مشكلات السلع

تنتخب اللجنة، في أول دورة تعقد في كل فترة مالية، رئيساً وستة أعضاء يشكلون مجتمعين مكتب اللجنة. ويقوم ممثلو الأعضاء المنتخبين بمهمة نائب الرئيس.

الفقرة 4 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة مشكلات السلع

يتولى المكتب بين الدورة والأخرى، تمثيل أعضاء اللجنة والاضطلاع بالمهام المتعلقة بالتحضير لدورات اللجنة والاضطلاع بأية مهام أخرى قد توكله إياها اللجنة. يمارس كل عضو من أعضاء هيئة المكتب مهامه بالتشاور الوثيق مع المجموعة الإقليمية التي يمثلها.

لجنة مصائد الأسماك

الفقرة 1 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة مصائد الأسماك

في أول دورة تعقد في كل فترة مالية تنتخب اللجنة رئيساً ونائباً أول وخمسة نواب آخرين للرئيس من ممثلي أعضائها، ويبقى هؤلاء في مناصبهم إلى أن يتم انتخاب رئيس ونواب جدد، ويتألف منهم المكتب بين دورات اللجنة وخلالها.

الفقرة 4 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة مصائد الأسماك

يعقد ممثلو المجموعات الإقليمية في المكتب مشاورات مع الأعضاء في الوقت المناسب، بين الدورة والأخرى، في ما يتعلق بجدول الأعمال وشكلها ومسائل أخرى، ولاتخاذ الإجراءات ذات الصلة لضمان التحضير للدورات.

لجنة الغابات

الفقرة 1 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة الغابات

تنتخب اللجنة رئيسا من بين ممثلي أعضائها، في أول دورة تعقدها في كل فترة مالية. ويؤدي الرئيس والرؤساء الستة لهيئات الغابات الإقليمية التابعة للمنظمة دور اللجنة التوجيهية خلال الدورات. ويؤدي الرؤساء الستة لهيئات الغابات الإقليمية التابعة للمنظمة دور نواب للرئيس. ويجوز له/لها البقاء في منصبه/منصبها حتى انتخاب رئيس جديد. ويبقى نواب الرئيس في مناصبهم إلى أن يستكملوا فترة شغلهم لمقاعدهم كرؤساء لهيئات الغابات الإقليمية التي يرأسونها. ويحل رئيس منتخب جديد لهيئة غابات إقليمية محل سلفه في اللجنة التوجيهية بشكل تلقائي.

الفقرة 4 من المادة 1 من اللائحة الداخلية للجنة الغابات

تيسر اللجنة التوجيهية، فيما بين الدورات، التشاور مع الأعضاء فيما يتعلق بجدول الأعمال وشكل الوثائق ومسائل أخرى، وتنفيذ الإجراءات الأخرى ذات الصلة لضمان التحضير للدورات.