



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
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

理事会

第一七〇届会议

2022 年 6 月 13–17 日

章程及法律事务委员会第一一六届会议 (2022 年 6 月 8 日, 罗马) 报告

内容提要

章程及法律事务委员会（章法委）提请理事会注意其关于以下方面的审议结果和建议：

- 大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权。

建议理事会采取的行动

提请理事会批准 CL 170/19 号文件《大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权》以及.../2023 号决议草案《大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权程序》（经修订文本载于本报告附件），并提交大会第四十三届会议供通过。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

章程及法律事务委员会秘书

Annick VanHoutte

电话：+39 06570 54287

电子邮箱：Annick.Vanhoutte@fao.org

I. 引言

1. 章程及法律事务委员会（章法委）第一一六届会议于 2022 年 6 月 8 日召开。
2. 会议向无发言权的观察员开放，Alison Storsve 女士主持会议并欢迎所有与会人员。
3. 以下成员出席了会议：
 - Khaled Ahmad Zekriya（先生）阁下（阿富汗）
 - Julie Émond 女士（加拿大）
 - Esala Nayasi 先生（斐济）
 - Monica Robelo Raffone（女士）阁下（尼加拉瓜）
 - Nina P. Cainglet 女士（菲律宾）
 - Zora Weberová 女士（斯洛伐克）
4. Lamia Ben Redouane 女士（阿尔及利亚）未能出席会议。
5. 会议以线上线下相结合形式召开，一些成员在粮农组织总部线下出席（加拿大、尼加拉瓜、菲律宾和斯洛伐克），其他成员因意大利和世界各地 COVID-19 疫情，作为特殊情况以线上方式出席（斐济和阿富汗）。
6. 章法委采取了主席说明（CL 164/2 号文件附件 1）中体现的适用于章法委第一一〇届会议的模式，并同意根据《议事规则》第 VII 条，暂停适用可能与线上线下相结合会议方式不匹配的规则。

II. 议题 1：会议开幕和通过议程（CCLM 116/1）

7. 章法委成员注意到本届会议的特殊安排，并批准了会议议程。

III. 议题 2：大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权（CL 170/19）

8. 章法委审议了 CL 170/19 号文件《大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权》。
9. 赞赏理事会独立主席与成员国进行了富有成效的磋商，并欢迎理事会独立主席对 CL 170/19 号理事会文件的介绍，包括…/2023 号决议草案《大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权程序》（“决议草案”）。
10. 章法委建议对 CL 170/19 号文件和决议草案文本进行修订，以便与财政委员会第一九一届会议报告（CL 170/12）保持一致。章法委认为文件及其决议草案经过上述修订符合本组织《基本文件》。

11. 章法委提请理事会批准本报告附件所载经修订的 CL 170/19 号文件和决议草案，并提交大会第四十三届会议供通过。
12. 章法委还提请理事会建议管理层参考联合国其他专门机构做法，探索同步运用联合国会费分摊比例的可行性，如 CL 170/19 号文件所述也是这样做的。

IV. 议题 3：其他事项

13. 本议题下未提出其他事项。

附件

I. 背景

1. 大会第四十二届会议总务委员会¹要求对恢复拖欠会费成员国表决权的进程开展全面审查，供包括章程及法律事务委员会（章法委）在内的相关治理机构审议，同时由理事会独立主席牵头开展非正式磋商进程，以支持全面审查。理事会第一六七届会议在审议大会第四十二届会议提出的事项时重申了这一要求²。

2. 此后，该事项经过双管齐下的磋商进程推进，一方面是相关治理机构对这一问题的正式审查，另一方面是理事会独立主席牵头与各成员开展的非正式磋商。上述非正式磋商以章法委第一一三届会议和第一一五届会议、理事会第一六八届会议以及财政委员会第一八八届会议对此事项的审查为依据。本文件概述了这些非正式磋商背景下各成员提出的具体建议。

3. 继 2021 年 6 月大会第四十二届会议之后，2021 年 10 月举行的章法委第一一三届会议审议了恢复拖欠会费成员国的表决权这一问题³。章法委指出，联合国粮食及农业组织（粮农组织）开展的工作与联合国系统内大多数其他组织的做法一致。章法委认为，应避免全面豁免应用《基本文件》有关表决权的規定，章法委还期望理事会独立主席牵头开展更多磋商，并建议这种磋商应探讨是否需要实质性的实用标准。

4. 文件 CCLM 113/3 《大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权》及其网络版附件中详细分析了本组织就这些事项开展的工作，以及联合国系统内其他组织的做法。文件 CCLM 113/3 中比较了粮农组织的规则和做法与其他组织的规则和做法。

5. 在审议章法委第一一三届会议报告的过程中，理事会第一六八届会议：

“忆及大会第四十二届会议要求全面审查恢复拖欠会费成员国表决权的程序，供包括章法委在内的相关治理机构审议，并由理事会独立主席牵头与各区域小组主席和副主席进行非正式磋商，指出本组织过去多年在恢复表决权方面形成的做法与联合国系统多数其他组织的做法一致，并鼓励理事会独立主席就该主题开展面向所有成员的透明且包容的非正式磋商，同时酌情考虑现有规则和程序、章法委的结论和建议以及联合国大会（联大）相关决议，并请理事会独立主席向理事会下届会议报告进展情况”⁴。

¹ C 2021/LIM/22，总务委员会第四次会议报告，第 3 段。

² CL 167/REP，第 11(a)段。

³ CL 168/10，第 12-16 段。

⁴ CL 168/REP，第 30(c)段。在审议财政委员会报告的过程中，理事会“就拖欠会费对本组织各项活动、工作计划和财务状况的影响表示关切，并认识到在 2019 冠状病毒病（COVID-19）全球大流行并可能严重影响各成员的背景需要及时审议这一问题，忆及大会第四十二届会议要求全面审查恢复拖欠会费成员国表决权的程序，以供相关治理机构审议，还请管理层研究方案，包括利用地方货币和缴付计划等途径解决这一问题，并期待财政委员会在其下届有关粮农组织事项的会议上按照其任务规定审议这一问题”，CL 168/REP，第 27(b)段。

6. 根据该要求，理事会独立主席于 2022 年 3 月 4 日和 4 月 20 日就此主题事项开展了面向全体成员的透明且包容的非正式磋商，同时酌情考虑到现行规则和程序、章法委的结论和建议，以及联合国大会（联大）相关决议。

7. 随后，2022 年 3 月 21-23 日举行的章法委第一一五届会议进一步探讨了这一事项，称赞了理事会独立主席关于磋商的最新情况简报，并对目前就及时提交申请的程序、资料类型、缴付方法和缴付计划所开展的工作表示欢迎。章法委已准备好在其职权范围内审议“上述进程中制定的任何标准，或任何决议草案，以供理事会和大会审议。”⁵

II. 理事会独立主席牵头与各成员开展的非正式磋商结果

8. 本节概述了理事会独立主席与粮农组织全体成员就该主题事项开展非正式磋商期间提出的主要问题，以及各成员在此方面提出的具体建议和提议。

9. 依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款，拖欠会费的成员国，如其拖欠数额等于或超过此前两个历年应缴的会费额，应无大会投票权。然而，如果大会确信这种拖欠是由于该成员国无法控制的情况而产生的，则仍可准许该成员国投票。

10. 磋商中考虑到了联合国系统其他组织有关四项主要内容的规则和做法：

- a) 为佐证无力缴付会费的声明所需提供的资料；
- b) 缴付计划；
- c) 以当地货币缴付会费；
- d) 会费分摊比例。

A. 无力缴付声明

11. 参照联合国其他组织的做法，各成员强调指出，拖欠会费的成员国如依照第 III 条第 4 款申请豁免，就必须提供下列资料：

- a) 关于成员国无法控制的情况性质的解释；
- b) 尽可能最充分的佐证资料，包括在可能的情况下可包括有关经济综合状况、政府收入、开支、外汇资源、负债以及履行国内或国际财政义务方面困难的信息；
- c) 为解决会费拖欠将采取的措施说明；
- d) 任何其他可能支持该成员国关于因无法控制的情况而未能缴纳会费的声明的资料。

⁵ CL 170/13，第 34-37 段。

12. 成员建议为此类申请的提交设定时限。建议成员国应在大会届会召开日期之前至少提前两周，提交依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权的申请，以确保各项申请得到总务委员会全面审查。

13. 各成员建议，此类依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权的申请，应由成员国常驻代表、指定的代办或政府的主管部长负责提交。

B. 缴付计划

14. 在非正式磋商期间，各成员讨论了拖欠会费的成员国如希望改期缴付欠费，以作为恢复表决权的部分安排，就必须在向总干事提交书面申请的同时提交书面缴付计划。

15. 各成员建议，缴付计划应包括以下内容：

- a) 应缴付的总金额，包含当年度分摊会费；
- b) 拟议的缴付期限；
- c) 成员国打算每年缴付的最低金额；
- d) 首次缴付的日期和金额；
- e) 依照《财务条例》和《财务规则》，关于成员国是否期望请总干事批准其以当地货币缴付的说明；
- f) 成员国将依照本组织《财务条例》按时全额缴付未来分摊会费的承诺。

C. 以当地货币缴付

16. 关于以当地货币缴付拖欠会费，各成员根据《财务条例》第 5.6 条审议了本组织的现行做法。除了与汇率相关的情况之外，各成员还设定了以下条件：以当地货币缴付仅适用于粮农组织设有代表处或派出机构的成员国，并且缴付数目以粮农组织在该国以当地货币支出的金额为限。

D. 会费分摊比例

17. 各成员讨论了若干成员国和准成员因 COVID-19 疫情及其他因素而面临的经济困难。注意到粮农组织的既定做法是遵循联合国的会费分摊比例，同时按粮农组织的不同成员数进行调整，一些成员国强调指出，联合国每三年确定一次分摊比例，而粮农组织每两年确定一次分摊比例，这一时间差异可能不利于那些缴付能力受经济困难影响最大的国家，因为这些国家不得不等待一两年，其分摊比例才能得到相对下调。因此，一些成员认为，就像教科文组织等专门机构所做的那样，粮农组织探索同期应用联合国会费分摊比例的可行性这一工作值得称赞。

III. 建议

18. 各成员建议理事会提交关于恢复拖欠会费成员国表决权的第.../2023 号大会决议草案（载于附录 A），供粮农组织大会第四十三届会议通过。

第__/2023 号决议

大会恢复本组织拖欠会费成员国表决权的程序

大会，

重申《章程》第 XVIII 条以及各成员国和准成员每年按大会确定的分摊比例缴付会费的义务，敦促全体成员国和准成员无条件地按时全额缴付各自的分摊会费；

注意到 2018 年正常计划因会费拖欠，尤其是主要会费国拖欠会费出现严重的流动性问题，且此前多年未缴会费的数额持续保持在高位；

~~**重申**《章程》第 XVIII 条以及各成员国和准成员每年按大会确定的分摊比例缴纳会费的义务，敦促全体成员国和准成员无条件地按时全额缴付各自的分摊会费（联大决议 A/RES/76/238）；~~

认识到有必要保持充足的现金流，以履行各项义务和确保落实已批准的工作计划；

认识到需要更具体的有关恢复拖欠会费成员国表决权的程序；

忆及分别于 2022 年 3 月和 5 月召开的章程及法律事务委员会第一一五届会议和财政委员会第一九一届会议审查了关于补充完善本组织《总规则》以强化对不缴纳会费的处置措施的提案，并建议理事会第一七〇届会议批准该提案；

1. **决定**采用本决议所载依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权的程序；
2. 拖欠会费的成员国如申请依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权，须提供下列资料，~~包括但不~~限于：
 - a) 关于成员国无法控制的情况性质的解释；
 - b) 尽可能最充分的佐证资料，包括在可能的情况下可包括有关经济综合状况、政府收入、开支、外汇资源、负债以及履行国内或国际财政义务方面困难的信息；
 - c) 为解决会费拖欠将采取的措施说明；
 - d) 任何其他可能支持该成员国关于因无法控制的情况而未能缴纳会费的声明的资料。
3. **要求**成员国应在大会届会举行日期之前至少提前两周，提交依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权的申请，以确保各项申请得到总务委员会全面审查。

4. **要求**依照《粮农组织章程》第 III 条第 4 款恢复表决权的申请应由成员国常驻代表、指定的代办或政府的主管部长以书面形式提交。
5. 拖欠会费的成员国如希望改期缴纳欠费，以作为恢复表决权的部分安排，就必须在向总干事提交书面申请的同时以书面形式提交缴付计划。
6. 如第 5 段所述，缴付计划应包含下列内容：
 - a) 应缴付的总金额，包含当年度分摊会费；
 - b) 拟议的缴付期限；
 - c) 成员国打算每年缴付的最低金额；
 - d) 首次缴付的日期和金额；
 - e) 依照《财务条例》和《财务规则》[以及大会相关决议](#)，关于成员国是否期望请总干事批准其以当地货币缴付的说明；
 - f) 成员国将依照《财务条例》按时全额缴付未来分摊会费的承诺。
7. **要求**粮农组织在粮农组织网站上设立并维护一个公开可见、详尽无遗且及时更新的信息区，说明分摊会费的缴付状况。
8. **要求**总干事把本决议列入粮农组织《基本文件》第 II 编。