February 2007

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 | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة الحادية والثمانون

روما، 4-5/ابريل/نيسان 2007

عملية تغيير طابع أحد الأجهزة الدستورية لمنظمة الأغذية والزراعة المنشأ بموجب المادة 14 من الدستور ليصبح جهازاً خارج إطار عمل المنظمة (تغيير الوضع القانوني لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي)

أولا – المقدمة

1– يحيل المدير العام إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، في إطار أحكام المادة 34، الفقرة 4 من اللائحة العامة للمنظمة مسألة إجراء عملية إدخال تغيير على الوضع القانوني لجهاز أُنشئ بناء على اتفاق أُبرم بموجب المادة 14 من دستور المنظمة، يحوله إلى جهاز خارج إطار المنظمة. وتقدم هذه الوثيقة معلومات تفصيلية عن السياق الذي نشأت فيه هذه المسألة، فيما يتعلق بهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى.

2– إن المدير العام وهو يعرض هذه المسألة على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية يود أن يؤكد منذ البداية، كما سيتضح لنا من واقع التطورات اللاحقة في هذه الوثيقة أنه إذا ما أعرب أعضاء جهاز بعينه أنشئ بناء على اتفاق دولي بموجب المادة 14 من دستور المنظمة صراحة عن رغبتهم في إخراج تلك الجهاز من إطار المنظمة فينبغي الاعتداد برغبات الأعضاء، وأنه رهنا بما تراه أجهزتها الرئاسية، ينبغي للمنظمة أن تنتهج نهجا مُبادرا إزاء تلك المسألة بقدر الإمكان في حدود الأحكام التي تنظم عمليات المنظمة. وأنه انطلاقا من هذه الروح، يتم عرض هذه الورقة التي تنطوي على عدد من المسائل المعقدة وغير المسبوقة، على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية.

3- وتعكس هذه الورقة كذلك هاجسين إضافيين محددين بدرجة أكبر من المهم إبرازهما منذ البداية.

1-3 أولا، أنه نظرا لعملية الإعداد والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات وإبرامها والتي تضم الأجهزة الرئاسية، ومن خلالها، جميع الأعضاء في المنظمة، فإن هذه المسألة تبدو أنها وبالضرورة، تهم المنظمة ككل، من خلال أجهزتها الرئاسية المختصة، ولا يقتصر الاهتمام بها على أعضاء الهيئة المعنية وذلك بموجب المادة 14 من الدستور.

2-3 ثانيا، أنه لم يسبق التنبؤ صراحة بضرورة وضع إجراء لإخراج جهاز دستوري تابع للمنظمة من إطار المنظمة إلى خارج تلك المنظمة، سواء في النصوص الأساسية أو في السياسات والتدابير التي وضعها المؤتمر أو المجلس على الرغم من عدد من المؤشرات تساق إليها الإشارة في هذه الوثيقة. لذلك فإن من الضروري تقديم التوجيهات بشأن موضوع قد يهم ست عشرة (16) اتفاقية أبرمت بموجب المادة 14 من الدستور.

4- والقضايا التي تتناولها هذه الوثيقة معقدة إلى حد كبير، ومن ثم فإن من الضروري عمل عرض شامل لهذه المسألة بجميع أبعادها كما ينبغي لشكل هذه الوثيقة، على الرغم من طولها، أن ييسر استعراض لجنة الشؤون الدستورية والقانونية لها، ويشتمل هذا العرض على:

(أ) عرض تفصيلي لخلفية المسائل المطروحة على بساط البحث والمتعلقة بهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، والذي يعتبر ضروريا للحصول على فهم صحيح للمسألة؛

(ب) عرض للأحكام القانونية المتعلقة بالهيئات التي تنشئها الاتفاقيات والاتفاقات بموجب المادة 14 من دستور المنظمة والقضايا ذات الصلة؛

(ج) الوضع المطروح على بساط البحث في ضوء مبادئ القانون الدولي السارية؛

(د) سير العمل المقترح للتعامل مع الوضع الموجود قيد الاستعراض والذي يشمل (1) عقد مؤتمر المفوضين لاعتماد اتفاق جديد بشأن هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى؛ (2) عملية الانسحاب المصاحبة من، وإنهاء اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى الحالي، وقبول سريان اتفاق جديد لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى؛ و (3) تنفيذ مثل هذه الترتيبات الانتقالية التي قد تكون مطلوبة.

ثانيا – خلفية المسألة قيد الاستعراض

ألف – هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى

5– أُعتمد اتفاق إنشاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى من جانب مجلس المنظمة أثناء دورته الخامسة بعد المائة المعقودة في نوفمبر/تشرين الثاني 1993 وذلك عقب عملية تفاوض بشأن هذا الاتفاق داخل المنظمة دامت قرابة 7 سنوات. وقد أُبرم الاتفاق بموجب المادة 14 من الدستور. وتقضى الفقرة 1 من المادة 4 بأن تكون عضوية الهيئة مفتوحة أمام الأعضاء والأعضاء المنتسبة في المنظمة الذين هم: (أ)، (1) دول ساحلية أو أعضاء منتسبة تقع كليا أو جزئيا داخل المنطقة؛ (2) دول أو أعضاء منتسبة تشترك سفنها في الصيد في منطقة المخزونات التي ينسحب عليها الاتفاق؛ أو (3) منظمات تكامل اقتصادي إقليمية تكون كل دولها مما يشار إليها في الفقرة الفرعية (1) أو (2) عضو أو تكون الدولة قد نقلت إليها الاختصاص في المسائل الواقعة في صميم اختصاص الاتفاق؛ و (ب) التي تقبل الاتفاق طبقا لأحكام الفقرة 1 من المادة 17 من الاتفاق.

6– يجوز للهيئة، وفقا لإجراء خاص،أن تقبل في عضويتها أي دول أخرى ليست أعضاء بالمنظمة ولكنها أعضاء بالأمم المتحدة أو أي من وكالاتها المتخصصة، أو بالوكالة الدولية للطاقة الذرية. وتقضى المادة 17، الفقرة الأولى بأنه يتم قبول العضو أو عضو منظمة الأغذية والزراعة المنتسب للاتفاق بإيداعه صك قبول لدى المدير العام. وكما تنص المادة 18، دخلت الاتفاقية حيز السريان يوم 27 مارس/آذار 1996 وهو تاريخ إيداع صك القبول العاشر. ويوجد الآن 24 عضوا في اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى.[1]

7– تتمتع هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى بقدر لا بأس به من الاستقلالية الوظيفية، ولكنها تحتفظ بعدد من الصلات بالمنظمة على نحو ما يرد وصفه في موضع لاحق من هذه الوثيقة.

باء – الدورة الاستثنائية الثالثة لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، غوا، الهند، 17 – 19 مايو/أيار 2006

8– طرحت المسائل ذات الصلة بوضعية هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى وعلاقتها بالمنظمة، على بساط البحث في دورات قليلة ماضية داخل الهيئة. وكان من نتيجة طلب محدد من الهيئة، أثناء دورتها الثامنة، في ديسمبر/كانون الأول 2003 بتوضيح العلاقة بين هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى والمنظمة أن أُحيلت مسألة الوضع القانوني للأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 من دستور المنظمة إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية وإلى المجلس، وأعد تقرير بنتيجة هذا الاستعراض ورفع إلى الهيئة. وزودت الهيئة كذلك بورقة بشأن تدابير إدخال

[1] استراليا، الصين، جزر القمر، اريتريا، الجماعة الأوروبية، فرنسا، غينيا، الهند، جمهورية إيران الإسلامية، اليابان، كينيا، كوريا، جمهورية مدغشقر، ماليزيا، موريشيوس، عمان، باكستان، الفلبين، سيشيل، سري لانكا، السودان، تايلند، المملكة المتحدة وفانواتو.

التعديلات على الاتفاق في ضوء مسألة ما إذا كانت تعديلات بعينها تشتمل على التزامات جديدة بالنسبة للأعضاء. وقد وافقت الهيئة في دورتها التاسعة في مايو/أيار – يونيو/حزيران 2005 على عقد دورة استثنائية لاستكشاف طرق تحقيق تنظيم أكثر فعالية وكفاءة.

9– وأثناء الدورة الاستثنائية الثالثة لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، أشارت الهيئة إلى أنها، أثناء دورتها التاسعة، كانت قد اكتشفت طرقا لتحقيق الفعالية والكفاءة، وبصفة خاصة عن طريق إحداث تغيير في العلاقة بين هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى ومنظمة الأغذية والزراعة وذلك بإدخال تعديل على الاتفاقية. ويشير تقرير الدورة الاستثنائية الثالثة للهيئة[2]، إلى أن الأعضاء الحاضرين في تلك الدورة توصلوا إلى توافق في الآراء بشأن مجموعة شاملة من التعديلات. وترد هذه التعديلات في **المرفق الأول** لهذه الوثيقة. ومن بين أغراض هذه المجموعة الشاملة من التعديلات إزالة جميع الإشارات في اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى التي تعبر عن طابع هذا الجهاز وبوصفه جهازا دستوريا تابعا للمنظمة يقع في إطار عملها. وبمجرد اعتماد ذلك من جانب هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، تتوقف الهيئة تلقائيا عن كونها جهازا يعمل بموجب المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة. وفي تلك المناسبة، قدمت المنظمة مذكرة توجز التدابير التي ينبغي إتباعها في رأيها لإخراج الهيئة من إطار عمل المنظمة. وقد أدمجت فحاوي الورقات التي قدمتها المنظمة الى هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى وتم التوسع فيها في هذه الوثيقة.[3]

10– وفي تاريخ لاحق، في 22 ديسمبر/كانون الأول 2006، أرسل رئيس الهيئة عددا من الرسائل إلى المدير العام. طلبت إحدى تلك الرسائل إلى المدير العام، بموجب المادة 20 من اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، أن يعمم على الأطراف في ذلك الاتفاق مجموعة شاملة من التعديلات التي ترمى إلى تغيير طبيعة الاتفاق من اتفاق مبرم بموجب المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة إلى اتفاق قائم خارج نطاق عمل المنظمة، بهدف اعتماده رسميا أثناء الدورة الحادية عشرة المقبلة المقرر عقدها من 14 إلى 18 مايو/أيار 2007. وطلبت رسالة بنفس التاريخ إلى المدير العام أن يمدد عقد الأمين التنفيذي الذي كان من المقرر انقضاؤه في 28 فبراير/شباط 2007 لفترة إضافية مدتها ثلاث سنوات. وكما هو الحال بالنسبة لبقية موظفي الهيئة، فإن الأمين التنفيذي لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى هو موظف تابع لمنظمة الأغذية والزراعة.

جيم – اعتبارات متعلقة بالإجراء المقترح

11– وعند بحث بنود الطلب الوارد أعلاه، أُثيرت سلسلتان من الهواجس. وهما تعكسان المخاوف والشكوك التي تم الإعراب عنها بصورة غير رسمية، شفاهه وكتابة من جانب العديد من أعضاء المنظمة، بما فيهم أعضاء بارزون في هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى وهى السبب الرئيسي وراء إحالة المسألة إلى لجنة الشؤون الدستورية

[2] تقرير الدورة الاستثنائية الثالثة لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، غوا، الهند، 17 – 19 مايو/أيار IOTC–2006 - SS3-R [E].

[3] These papers are made available to the CCLM in the languages of the Commission.

والقانونية. وعلى الرغم من الاستجابة لرغبات أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، فإن واجب المدير العام هو ضمان اتباع إجراء لا غبار عليه، يسمح بالتوضيح الكامل للوضع المستقبلي لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى بالنسبة لمنظمة الأغذية والزراعة، وتفادى عدم اليقين القانوني وأي تبعات محتملة قد تقع على كاهل منظمة الأغذية والزراعة وأعضائها. وتتعلق الهواجس المعرب عنها **بالإجراء الذي سيتبع للتغيير المقترح في طبيعة** هيئة **مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى كأحد الأجهزة الدستورية** للمنظمة إلى جهاز خارج إطار عمل المنظمة، **وطبيعة التعديلات المقترحة حاليا**.

(1) **<u>بشأن الإجراء المقترح لاعتماد التعديلات</u>**

12- ظلت اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى رهن التفاوض لسنوات عدة حيث أبرمت في النهاية بموجب المادة 14 من الدستور وجميع القواعد التكميلية ذات الصلة بها. والاتفاق القائم حاليا هو النتيجة المباشرة لتلك العملية. وعلى الرغم من أنه ليس لجميع أعضاء المنظمة نفس الاهتمام على ما يبدو في عملية إنشاء الهيئة، وأن بعضهم فقط هو الذي شارك في الاجتماعات التحضيرية، نظرا لوضعية الاتفاقية كاتفاقية تتم في إطار عمل المنظمة، فإن عملية التفاوض اشتملت بدرجات عديدة على كل أعضاء المنظمة، من خلال أجهزتها الرئاسية مع الإشارة بصفة خاصة إلى المجلس، وإلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية. وقد كان الأمر كله كذلك حيث أن عددا قليلا من المسائل المعقدة نشأت أثناء التفاوض وكان من الضروري إحالتها عدة مرات إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية وإلى المجلس. ومن ثم يبدو أن مسألة قانونية أساسية تنشأ عما إذا كان الإجراء الذي تتبعه هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى مناسبا لتغيير وضعية الجهاز من جهاز تابع للمنظمة إلى جهاز خارج المنظمة. وقد وجهت هذه المسألة بصفة خاصة إلى عناية مسؤولي المنظمة من جانب عدد من الأعضاء. وبالنظر إليه في هذا الضوء، فإن التغيير في طبيعة هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى من جهاز دستوري تابع للمنظمة إلى جهاز خارج عنها ليس مجرد مسألة يبت فيها أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، بل هي مسألة ينبغي للمنظمة ككل أن تحال إلى الأجهزة الرئاسية التي تفاوضت بشأن الاتفاق واعتمدته.

13- يضاف إلى ذلك أن الإجراء الوارد في المادة 20 من اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى يرمى إلى إفساح المجال أمام التعديلات على الاتفاق الذي أُبرم بموجب المادة 14 من دستور المنظمة ويبدو أن به قيودا داخلية أي أنه قد يعنى فقط بالتعديلات على اتفاق داخل إطار المنظمة والذي يحتفظ بهذا الطابع. ومن المشكوك فيه أن نعتبر تعديلا يرمى إلى تعديل اتفاق داخل إطار المنظمة يمكن أن يستخدم في توطيد أركان اتفاق جديد خارج إطار المنظمة. وفي هذا الصدد، يلاحظ أن هناك الآن 16 اتفاقية أبرمت بموجب المادة 14 من الدستور وأن من المناسب تعريف وضع المواقف المشابهة.

(2) **بشان طبيعة التعديلات المقترحة**

14- وكما سلفت الإشارة، ينشئ اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى إجراءً لاعتماد التعديلات، يشتمل هذا الإجراء على بت الهيئة بأغلبية ثلثي أعضائها، تبعا لما إذا كانت مثل هذه التعديلات تشمل أولا تشمل التزامات جديدة لأعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى. فإذا كانت التعديلات لا تنطوي على التزامات جديدة، فإنها تدخل حيز السريان بالنسبة لجميع الأعضاء من تاريخ اعتمادها من جانب الهيئة. وعلى العكس من ذلك، إذا كانت تشتمل على التزامات لأعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، فإن التعديلات عقب اعتماد الهيئة لها، تدخل حيز السريان بالنسبة لكل عضو فقط عند قبوله لها، وذلك عن طريق صك قبول يودع لدى المدير العام. أما حقوق والتزامات الأعضاء الذين لم يقبلوا التعديلات المتضمنة لالتزامات جديدة فيستمر خضوعهم لأحكام الاتفاقية التي كانت سارية قبل التعديلات. وفي مذكرات المعلومات الأساسية للدورة التاسعة للهيئة، وللدورة الاستثنائية الثالثة للهيئة، أشار المكتب القانوني للمنظمة إلى أن التعديلات التي ترمى إلى إخراج هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى من إطار المنظمة قد تنطوي في حد ذاتها على التزامات جديدة بالنسبة للأعضاء من زاوية الحقوق والالتزامات التي تتمتع بها أو الحقوق التي تتحملها حاليا المنظمة أو يتحملها الأعضاء نتيجة لوضعها، مثل الشخصية القانونية للمنظمة،والامتيازات، والحصانات الموجودة من قبل داخل أراضى معظم أعضاء المنظمة، وتوافر الضمان الاجتماعي وخطط المعاشات التقاعدية للموظفين، والمسؤولية القانونية إزاء جميع أنشطة الهيئة التي ينبغي تحملها أو التفاوض بشأنها من جانب الهيئة وأعضائها بمجرد وضع هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي خارج المنظمة.

15- لا يظهر مركز أعضاء الهيئة الذين شاركوا في الدورة الاستثنائية الثالثة بوضوح في التقرير الذي لم يعالج القضايا التي أُثيرت. وهكذا *"أكد الأعضاء أن إعلانا سوف يعتمد في نفس وقت اعتماد التعديلات على الاتفاق، ذاكرين أن التعديلات لا تزيد – في حد ذاتها –الاشتراكات المالية المستحقة على كل عضو بالهيئة*[4]*، يضاف إلى ذلك، أن أحد أعضاء الهيئة "أظهر قلقا إزاء الإجراء المتبع"* وأشار إلى أنه طبقا لدستوره[5] تحتاج التعديلات إلى موافقة برلمانية. وأعرب عضو آخر عن حاجة مماثلة للموافقة[6]. وفي الحقيقة أن هذه الآراء تبدو غير متوافقة، بل وتفسد الغرض الأساسي للنهج الذي تسلكه الهيئة والذي يقضى بأن التعديلات التي لا تشتمل على التزامات جديدة بالنسبة للأعضاء تدخل حيز السريان عند اعتماد الهيئة لها. وهذا الإجراء الذي يقضى بأن التعديلات تدخل حيز السريان بالنسبة لجميع الأعضاء منذ تاريخ اعتمادها يبدو أنه يعنى ضمنا وبالضرورة أنه لا ينبغي أن تكون هناك حاجة لدى أي عضو فيها لإحالة المقترحات إلى عمليات موافقة داخلية. ومن ثم فإن الإجراء الذي تتبعه الهيئة يمكن لذلك أن يصبح مصدرا لقدر لا يستهان به من عدم اليقين القانوني.

---

[4] تقرير الدورة الاستثنائية الثالثة لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، غوا، الهند، 17 – 19 مايو/أيار IOTC 2006 - SS3-2006 R[E] والفقرة 11.

[5] انظر نفس المرجع، الفقرة 13.

[6] انظر نفس المرجع، الفقرة 14.

16- ورغم ما تقدم، فإن من المعترف به، مع ذلك، أن مسألة اشتمال مجموعة معينة من التعديلات على التزامات جديدة أم لا تظل مسالة متروكة بالدرجة الأولى لأعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى. ومع ذلك فإن الهواجس آنفة الذكر إلى جانب عدم اليقين الحالي الذي يساور الأعضاء إزاء ما إذا كانت التعديلات تنطوي على التزامات جديدة، قد تغدو مصدرا لمصاعب مستقبلية بالنسبة للمنظمة وأعضائها، وكذلك بالنسبة لأعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى. وقد يزداد هذا الموقف صعوبة بالضبط في اللحظة التي يطلب فيها الرئيس إلى المدير العام أن يعمم التعديلات المقترحة بغية اعتمادها أثناء الدورة الحادية عشرة للهيئة في مايو/أيار 2007 – وهكذا يقطع كل الصلات المؤسسية بالمنظمة – ويطلب الرئيس كذلك إلى المدير العام تمديد عقد الأمين التنفيذي لمدة ثلاث سنوات، وهو الأمر الذي يمكن أن يبرر فقط إذا استمرت هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى داخل إطار منظمة الأغذية والزراعة.

17- وبالنظر إلى الاعتبارات السالفة، رأى المدير العام أنه يتحتم عليه قبل تعميمه للتعديلات المقترحة، وبالنظر إلى وظائفه كوديع للاتفاق المبرم بموجب المادة 14 من دستور المنظمة التي تنص على إنشاء جهاز دستوري تابع للمنظمة ومساءلته أمام الأجهزة الرئاسية حيث تم التفاوض عليه واعتماد اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، أن يسعى للحصول على توجيهات لجنة الشؤون الدستورية والقانونية ومن المجلس إزاء مسار العمل السليم قانونيا الذي يتوجب عليه اتخاذه. وكان قد تم وضع تصور مبدئي كبديل لمسار العمل هذا. وهو يتألف من قيام المدير العام بتعميم التعديلات بجانب ملاحظاته. ومع ذلك فقد استُنتج أنه من غير الملائم بالنسبة للمدير العام القيام بتعميم مجموعة شاملة من التعديلات على اتفاق أُبرم بموجب المادة 14 من دستور المنظمة بينما يفصح في نفس الوقت عن تحفظات كبيرة قانونية بطبيعتها إزاء مدى صلاحية هذا النهج الذي يجرى اتباعه. ومن المعتقد كذلك أن اتباع نهج حصيف كهذا تجاه المسألة أمر لصالح المنظمة وجميع أعضائها وأعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى.

18- وبنفس المنطق، ترغب المنظمة في أن تؤكد أنها ملتزمة دون تحفظ بتلبية رغبات أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى بوضع الجهاز خارج إطار المنظمة وذلك إعمالا للإجراء القانوني السليم وامتثالا لمبادئ القانون الدولي السارية، ولمصالح مختلف الأطراف الضالعة، أي، منظمة الأغذية والزراعة وأعضائها والجهازين الرئاسيين لمنظمة الأغذية والزراعة وهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي وأعضائها. يضاف إلى ذلك، أن المنظمة قد عقدت العزم على تيسير هذه العملية، بقدر الإمكان تحت سلطة وتوصية أجهزتها الرئاسية وبموجب نظامها الداخلي. ولابد لهذا الإجراء في العادة أن يشتمل على اعتماد اتفاق جديد لهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى، وكذلك الإنهاء في نفس الوقت لاتفاق هيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى وسريان اتفاق جديد خاص بهيئة مصايد أسماك التونة فى المحيط الهندى. فإذا ما دعت الحاجة إلى وضع أي ترتيبات مؤقتة – التي ينبغي قصرها على أقصر فترة ممكنة – فإن المنظمة سوف تكون على استعداد لتنفيذ مثل هذه الإجراءات.

ثالثا – الأحكام القانونية التي تتعلق بالهيئات التي تنشئها المعاهدات والاتفاقيات بموجب المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة

19– من المفيد الإشارة إلى الإطار القانوني، ومراعاة عدد قليل من الملاحظات ذات الصلة.

ألف – الإطار القانوني الوثيق الصلة

20– تنص المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة على الآتي:

"1– للمؤتمر، بأغلبية ثلثي الأصوات المعطاة، وطبقا للقواعد التي يضعها، أن يوافق على المعاهدات المتعلقة بالمسائل المتصلة بالأغذية والزراعة، ويقدمها للدول الأعضاء.

2– للمجلس بأغلبية ثلثي أعضائه على الأقل، وطبقا للقواعد التي يقرها المؤتمر، أن يقر ويقدم للدول الأعضاء:

(أ) الاتفاقيات المتعلقة بالمسائل المتصلة بالأغذية والزراعة، التي تتسم بأهمية خاصة لدول أعضاء من مناطق جغرافية محددة في تلك الاتفاقيات، ويكون تطبيقها مقصورا على تلك المناطق فقط.

(ب) المعاهدات أو الاتفاقيات التكميلية، التي يقصد بها تنفيذ أي معاهدة أو اتفاقية تكون قد أصبحت سارية طبقا للفقرتين 1 أو 2 (أ).

3– يراعى في المعاهدات والاتفاقيات أو المعاهدات والاتفاقيات التكميلية:

(أ) أن تقدم للمؤتمر أو المجلس عن طريق المدير العام نيابة عن اجتماع أو مؤتمر حتى يضم دولا أعضاء، ويكون قد عاون في صياغة مشروع المعاهدة أو الاتفاقية، واقترح تقديمها للدول الأعضاء المعنية لإقرارها.

(ب) أن تتضمن أحكاما بشأن الدول التي يجوز أن تصبح طرفا فيها من الدول الأعضاء في المنظمة والدول غير الأعضاء، ممن تكون أعضاء في الأمم المتحدة أو في أي وكالة من وكالاتها المتخصصة أو في الوكالة الدولية للطاقة الذرية أو في منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية، بما فيها المنظمات الأعضاء، التي نقلت إليها دولها الأعضاء كامل اختصاصاتها فيما يتعلق بالمسائل التي تقع ضمن نطاق المعاهدات والاتفاقيات والمعاهدات والاتفاقيات التكميلية، بما في ذلك سلطة إبرام المعاهدات فيما يتعلق بهذه المسائل، وبشأن العدد اللازم من موافقات الدول الأعضاء لكي يبدأ نفاذ هذه المعاهدة أو الاتفاقية أو المعاهدة أو الاتفاقية التكميلية، ومن ثم

ضمان مساهمتها مساهمة حقيقية في تحقيق أهدافها المنشودة. وفي حالة المعاهدات والاتفاقيات أو المعاهدات والاتفاقيات التكميلية المنشئة للهيئات أو اللجان، يكون اشتراك الدول غير الأعضاء في المنظمة، ممن تكون أعضاء في الأمم المتحدة أو في أي من وكالاتها المتخصصة أو في الوكالة الدولية للطاقة الذرية، أو في أي منظمة من منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية بخلاف المنظمات الأعضاء، مشروطا، فضلا عن ذلك، بالموافقة المسبقة لثلثي أعضاء هذه الهيئات أو اللجان على الأقل. وعندما تنص أي معاهدة أو اتفاقية، أو معاهدة أو اتفاقية تكميلية، على جواز أن تصبح أي منظمة عضو أو منظمة تكامل اقتصادي غير عضو، طرفا فيها، يتعين أن تحدد فيها حقوق التصويت التي تمارسها المنظمة العضو وغير ذلك من شروط الاشتراك. وينبغي أن تنص أي معاهدة أو اتفاقية، أو معاهدة أو اتفاقية تكميلية، ألا تشترك الدول الأعضاء في المنظمة العضو فيها وتمارس فيها الأطراف الأخرى صوتا واحدا فقط، على أن يصبح للمنظمة العضو صوت واحد فقط في أي جهاز تنشئه هذه المعاهدة أو الاتفاقية، أو المعاهدة أو الاتفاقية التكميلية، وإن كانت تتمتع بحقوق المشاركة المتساوية مع الأطراف الأخرى من الدول الأعضاء في هذه المعاهدة أو اتفاقية أو المعاهدة أو الاتفاقية التكميلية.

(ج) ألا يترتب عليها أي التزامات مالية بالنسبة للدول الأعضاء التي ليست طرفا فيها، عدا اشتراكاتها في المنظمة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 18 من هذا الدستور.

4- أي معاهدة واتفاقية أو معاهدة أو اتفاقية تكميلية، يوافق المؤتمر أو المجلس على تقديمها للدول الأعضاء، تصبح سارية بالنسبة لكل طرف متعاقد طبقا لما تحدده المعاهدة أو الاتفاقية أو المعاهدة أو الاتفاقية التكميلية.

5- فيما يتعلق بالعضو المنتسب، تقدم المعاهدات والاتفاقيات أو المعاهدات والاتفاقيات التكميلية إلى السلطة المسؤولة عن العلاقات الدولية للعضو المنتسب.

6- يضع المؤتمر القواعد التي تحدد الإجراء الذي يُتبع في إجراء المشاورات المناسبة مع الحكومات، وتهيئة الترتيبات الفنية الكافية قبل أن ينظر المؤتمر أو المجلس فيما هو مقترح من معاهدات واتفاقيات أو معاهدات واتفاقيات تكميلية".

21- وضعت القاعدة 21 من اللائحة العامة للمنظمة إجراءات إضافية تفصيلية لتنفيذ الإطار آنف الذكر للتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات وإبرامها بموجب المادة 14 من الدستور، بما في ذلك إخطار جميع الدول الأعضاء بأي مقترح بمعاهدة أو اتفاقية. ومن المقرر أن يصاحب مثل هذا الإخطار:

"(1) أي تقارير يعدها المدير العام عن الموضوع، بما في ذلك تقرير عن التبعات الفنية والإدارية أو المالية، إن وجدت، التي قد تترتب على المعاهدة أو الاتفاقية والاتفاقية التكميلية.

(2) طلب التعليقات والمعلومات، وكذلك الآراء التي ترغب الدول الأعضاء أو الأعضاء المنتسبة في إبدائها".

22- يضاف إلى ذلك، أن القاعدة 21 من اللائحة العامة للمنظمة تنص على أن يتشاور المدير العام مع جميع الأطراف المعنية فيما يتعلق بأي معاهدة أو اتفاقية أو معاهدة تكميلية أو اتفاقية تكميلية. بما في ذلك الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة الأخرى، حسب ما يتراءى له، والمنظمات الدولية الأخرى بشأن أي حكم يتعلق بمعاهدة أو اتفاقية مقترحة أو معاهدة أو اتفاقية تكميلية مقترحة تتعلق بأنشطة مثل هذه المنظمات أو الوكالات *"بعد أن ينظر المؤتمر أو المجلس فيما تقدمه الدول الأعضاء والأعضاء المنتسبة من ملاحظات وأي تعليقات من الأمم المتحدة، وأي وكالة متخصصة أو أي منظمة دولية أخرى، يجوز للمؤتمر أو المجلس أن يوافق فقط على المعاهدات أو الاتفاقيات أو المعاهدات أو الاتفاقيات التكميلية التي تتضمن أحكاما تنص على:*

(1) أن يكون إنشاء أي هيئة أو جهاز دولي أو القيام بأي نشاط بمقتضى هذه المعاهدة أو اتفاقية أو المعاهدة أو الاتفاقية التكميلية، ضمن نطاق الإطار العام للمنظمة؛

(2) أن تحال إلى المدير العام للمنظمة التوصيات التي تتخذها هذه الأجهزة والتقارير التي تصدر عما تقوم به من أنشطة".

23- وتتناول نفس القاعدة عدداً من المسائل ذات الصلة، بما في ذلك السلطات الكاملة لممثل حكومي للتوقيع، أو الانضمام إلى أي صك أو قبوله. وفي الختام تنص القاعدة على أن *"يبلغ المدير العام المؤتمر ببدء سريان معاهدة،أو اتفاقية، أو معاهدة تكميلية أو اتفاقية تكميلية وفقا لبنودها وبتعديلاتها ونفاذ هذه التعديلات".*

24- في عام 1955 ونزولا على طلب الولايات المتحدة الأمريكية وضع بند *"الدساتير، والمعاهدات والاتفاقيات التي ترعاها منظمة الأغذية والزراعة"* على جدول أعمال المجلس[7]. وأوضح ممثل الولايات المتحدة أن هناك أوجه تناقض في الممارسة المتبعة حتى ذلك الحين لدى المنظمة، وأن الغرض من الاستعراض المقترح هو وضع معايير تتعلق بالمصطلحات التي تستخدم في الوثائق الأساسية، وكذلك الإجراء الواجب اتباعه فيما يتعلق بالقيام تحت رعاية منظمة الأغذية والزراعة بإنشاء هيئات تقنية إقليمية فرعية. وبعد أن بحث المجلس ورقة عمل حول هذه المسألة[8]، اعتمد القرار رقم 25/7. وقد طلب هذا القرار إلى المدير العام، بمساعدة من جانب لجنة خاصة أُنشئت لوضع بيان المبادئ الذي يحكم في المستقبل صياغة النصوص الأساسية وقواعد الهيئات التي تنشأ تحت رعاية منظمة الأغذية والزراعة[9]، وأوصى المجلس بأن يعنى بيان المبادئ بالجوانب الدستورية والتنظيمية لمثل تلك الهيئات وأن يحكم بصفة خاصة مسائل مثل شروط وإجراءات العضوية، وإجراء إعداد التقارير لمؤتمر ومجلس منظمة الأغذية والزراعة والمسائل التي لها تبعات مالية وعلى

[7] انظر تقرير الدورة الثالثة والعشرين للمجلس، 26 نوفمبر/تشرين الثاني 1955.

[8] انظر استعراض أحكام معنية في الدساتير والمعاهدات والاتفاقيات التى ترعاها منظمة الأغذية والزراعة، 12/25.

[9] انظر تقرير الدورة الخامسة والعشرين للمجلس، 3 – 19 سبتمبر/أيلول 1956.

الميزانية، واعتماد النظم الداخلية لتلك الهيئات، والطريقة التي ينبغي اتباعها لتعديل هذه النصوص الأساسية، وبصفة عامة، جميع المسائل ذات الصلة والعلاقة بين هذه الهيئات ومؤتمر ومجلس منظمة الأغذية والزراعة[10]، *اعتمد المؤتمر أثناء دورته التاسعة المعقودة في 1957 "المبادئ والإجراءات التي ينبغي أن تحكم المعاهدات والاتفاقيات المبرمة بموجب المادتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة من الدستور والهيئات واللجان التي تنشأ بموجب المادة 6 من الدستور* [11]. وتوجد المبادئ الآن في الجزء صاد من النصوص الأساسية للمنظمة. وأكد المؤتمر أنه لا ينطوى وضع قواعد صارمة بصورة مبالغ فيها حيث يبدو أن نصوص مختلف المعاهدات والاتفاقيات يجب أن تصاغ في ضوء الأهداف المرتجاة، وأنه ينوى وضع إطار يسمح بالتماسك في إعداد الاتفاقيات المستقبلية والتفاوض بشأنها. *وقد شدد المؤتمر خاصة على أن من "المرغوب فيه تجنب أي غموض في الوضع القانوني للأجهزة التي ترعاها المنظمة ": يقرر أن يكون " إنشاء الأجهزة التي تستخدم خدمات أمانة المنظمة في المستقبل إما :*

(أ) "بموجب المادة 6 أو المادة 14 من الدستور ومواد اللائحة العامة ذات الصلة بالموضوع،

(ب) بموجب المادة 15 من الدستور، وعندئذ تحدد بوضوح، في كل حالة، علاقة هذه الأجهزة بالمنظمة، أو "

(ج) خارج إطار المنظمة كلية، وبهذا تكون مستقلة تماما، وعندئذ يتم تنظيم كافة المسائل المتعلقة بالتعاون والتنسيق عن طريق اتفاقية للعلاقات بين المنظمة والجهاز المعنى، يقرها المجلس والمؤتمر بمقتضى المادة 24 — 4 (ج) من اللائحة العامة للمنظمة والمادة 13 من الدستور، على أن تنص هذه الاتفاقية على أن يكون تقديم خدمات المنظمة متوقفا على اتساق برنامج هذه الأجهزة وإجراءاتها المالية وعملياتها مع أهداف المنظمة ومعززة لها."

25- في عام 1991 وفي دورته السادسة والعشرين (9 — 27 نوفمبر/تشرين الثاني 1991)، اعتمد المؤتمر عددا قليلا من التعديلات للمبادئ بهدف إدخال المزيد من المرونة، وذلك مراعاة لعدد من التطورات التي حدثت سواء داخل المنظمة، أو بصفة أكثر عمومية، على الساحة العالمية.

26- وفي عام 1993، وفي دورته السادسة والعشرين (6 — 24 نوفمبر/تشرين الثاني 1993) واصل المؤتمر تنقيح المبادئ لجعلها مسايرة لأحكام اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات بشأن مقبولية التحفظات.

27- يوجد حاليا 16 معاهدة واتفاقية مبرمة بموجب المادة 14 من دستور المنظمة، وكلها باستثناء واحدة فقط، تنشئ هيئات منوط بها تنفيذ أحكامها. وهناك عدد من المنظمات التي أنشأتها المعاهدات والاتفاقيات، تم التحضير لها

[10] انظر تقرير الدورة السادسة والعشرين للمجلس، 3 — 7 يونيو/حزيران 1957 الفقرات 57 — 60.
[11] انظر تقرير الدورة التاسعة للمؤتمر، 2 — 23 نوفمبر/تشرين الثاني 1957 الفقرات 503 — 510.

على يدي المنظمة، ولكنها مستقلة عن المنظمة ومن ثم فهي ليست هيئات نظامية تابعة للمنظمة. ففي عدد من الحالات، دخلت المنظمة في اتفاق ينظم علاقتها مع منظمات أخرى بموجب المادة 13 من الدستور على النحو المنصوص عليه في الفقرة التنفيذية (ج) من قرار المؤتمر رقم 57/47. ولا توجد في الوقت الحاضر هيئات قائمة بموجب المادة 15 من دستور المنظمة.

باء – اعتبارات تتعلق بأصل المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة

28– يبدو أن منشأ أحكام دستور منظمة الأغذية والزراعة المتعلقة بإمكانية قيام أجهزتها الرئاسية بتنفيذ أنشطة هذه المنظمة عن طريق التفاوض بشأن واعتماد معاهدات واتفاقيات، متصل بالإجراءات والممارسات الخاصة بمنظمة العمل الدولية. فقد نشأت منظمة العمل الدولية كجهاز متمتع باستقلالية عن عصبة الأمم بناء على جزء خاص من معاهدة فرساي لعام 1919، ومعاهدات سلام أخرى أُبرمت في نهاية الحرب العالمية الأولى. وعندما انحلت عصبة الأمم، عدلت منظمة العمل الدولية دستورها وأصبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة. وعند تنفيذه لأنشطته ذات الطبيعة النظامية يعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية توصيات في حالات ما إذا كان موضوع بعينه أو بعض جوانب ذلك الموضوع لا يعتبر مناسبا أو ملائما لاتفاقية. وفي عام 1939 كان هناك الكثير من معاهدات عمل دولية– نحو 70 – قد تم اعتمادها داخل منظمة العمل الدولية. وكان متوقعا أن تقوم المنظمات الأخرى التي تأسست كجزء من النظام العالمي الجديد تنفيذ أهدافها النظامية عبر التفاوض واعتماد معاهدات دولية، أو اعتماد توصيات في الحالات التي يتعذر اقتراح إجراء التفاوض بشأن معاهدات أو اعتمادها.

29– وكانت هذه هي حالة المنظمة التي أعتمد دستورها يوم 16 أكتوبر/تشرين الأول 1945 ونص على اعتماد التوصيات والمعاهدات. وكانت المادة 4 من الدستور بشكلها القائم حينئذ تنص على قيام المؤتمر بالاعتماد بأغلبية ثلثي الأصوات المعطاة "للتوصيات للدول الأعضاء في المسائل المتعلقة بالأغذية والزراعة للنظر فيها بغرض تنفيذها من خلال الإجراءات القطرية" (المادة 4، الفقرة 2). ويمكن للمؤتمر أيضا "بأغلبية ثلثي الأصوات المعطاة أن يقدم معاهدات تتعلق بمسائل الأغذية والزراعة للدول الأعضاء لبحثها بغرض قبولها من خلال الإجراءات الدستورية الصحيحة". و تتشابه هذه الأحكام مع أحكام دستور منظمة العمل الدولية. وقد عُدلت بدرجة كبيرة في 1957 واتخذت آنذاك الشكل الذي قدمت به من قبل في هذه الوثيقة ونقلت إلى المادة 14 من الدستور.

30– وعندما تأسست وكالات متخصصة عديدة أخرى نصت صكوكها التأسيسية أيضا على اعتماد التوصيات للأعضاء واعتماد المعاهدات تبعا لما إذا كان ذلك ممكنا أو غير ممكن. ومن ثم، فإن دستور منظمة الصحة العالمية يشتمل على أحكام شبيهة بتلك الأحكام الموجودة لدى منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بإمكانية قيام الجمعية العامة للصحة العالمية باعتماد توصيات ومعاهدات وكذلك لوائح تتعلق بالمتطلبات الصحية ومتطلبات الحجر الصحي، والإجراءات الأخرى المصممة لمنع انتشار الأمراض دوليا، والمسائل ذات الصلة. ونص مؤتمر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أيضا على اعتماد التوصيات والمعاهدات بصورة صريحة وواضحة للغاية. وتنص الفقرة باء

– 4 من المادة 4 من دستورها على أن *"أن يميز المؤتمر، وهو يعتمد مقترحات لتقديمها إلى الدول الأعضاء، بين التوصيات والمعاهدات الدولية المعروضة لأجل اعتمادها. ففي الحالة السابقة يكفي صوت الأغلبية، وفي الحالة الأخرى، سوف تلزم أصوات الثلثين. وتقدم كل دولة عضو توصيات أو معاهدات إلى سلطاتها المختصة خلال فترة عام منذ انتهاء دورة الجمعية العامة التي اعتمدت أثناءها"*. أما الصكوك التأسيسية للمنظمات الأخرى التي أُنشئت بعد ذلك فقد نصت هي الأخرى على اعتماد المعاهدات. فمثلا نصت معاهدة المنظمة البحرية التجارية التي اعتمدت في 1948 ودخلت حيز السريان 1958 فأنشأت تلك المنظمة، على اعتماد المنظمة للمعاهدات. واشتملت معاهدة المنظمة العالمية للملكية الفكرية التي اعتمدت اتفاقيتها في عام 1967 ودخلت حيز النفاذ في 1970 على أحكام مماثلة. وتوجد كذلك منظمات خارج نطاق منظومة الأمم المتحدة مثل مجلس أوروبا الذي يجيز صك تأسيسه إبرام المعاهدات.

31– اعتمدت المنظمات الواردة أعلاه عددا كبيرا من المعاهدات أو الاتفاقيات بموجب نظامها الداخلي وسياساتها العامة. ومن العسير بالطبع، بل وربما كان من المستحيل، تقديم الخصائص العامة للمعاهدات. ومع ذلك يمكن القول ، لأغراض هذه الوثيقة، أن لهذه المعاهدات "حياة خاصة بها" وأنها تنص عادة على التزامات تمتد إلى ما وراء تلك الالتزامات الواردة في الصكوك التأسيسية لمنظمتها الأم. وفي حالة إنشاء هذه المنظمات لأي مؤسسات، فإنها تتمتع بقدر متنوع من الاستقلال الذاتي الوظيفي. غير أن هذه المعاهدات والآليات المؤسسية التي تنشئها تعمل من خلال المنظمة الأم وفي معظم الحالات، إن لم يكن كلها، تحتفظ بروابط وثيقة مع المنظمات التي تم التفاوض بشأنها وإبرامها لديها. وينطبق هذا على عدد كبير من المعاهدات التي أبرمها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية (نحو 100 معاهدة عمل) أو أبرمها مؤتمر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (28 اتفاقية) أو المنظمة الدولية للملاحة البحرية (29معاهدة) أو المنظمة العالمية للملكية الفكرية. وفي جميع الحالات تقريبا تكون آليات المتابعة عبارة عن هيئات وجودها سابق لإنشاء المنظمة أو أجهزة دستورية للمنظمات تؤدى عملها معها، وتكون الأمانة تابعة لتلك المنظمة التي يرأسها المدير العام لكل واحدة منها. وكقاعدة عامة، لا توجد لدى الهياكل المؤسسية القدرات القانونية للعمل بقدراتها الذاتية، وهى تعمل من خلال، أو تستفيد من الشخصية القانونية للمنظمة الأم. وتتم التعديلات على هذه المعاهدات والاتفاقيات، الموضوعة داخل إطار المنظمات المعنية، عن طريق هيئاتها النظامية.

32– وقد ذهبت المنظمة ، من ناحيتها، بعيدا في التعريف التفصيلي لعدد من الإجراءات المصممة للسماح للآليات المؤسسية التي أُنشئت بموجب اتفاقية في إطار دستور المنظمة بقدر كبير جدا من الاستقلالية الوظيفية، مع الاحتفاظ في نفس الوقت بالروابط الإدارية الأساسية مع المنظمة بما يتفق مع طبيعة الهيئات التي أنشأتها المنظمة وكل أعضائها من خلال أجهزتها الرئاسية. وثمة جوانب عديدة يظهر فيها هذا الوضع. فالعضوية مفتوحة فقط أمام أعضاء منظمة الأغذية والزراعة أو الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية. ويمكن للهيئات أن تعتمد أو تعدل نظامها الداخلي، على ألا يتعارض ذلك مع دستور المنظمة واتفاقها التأسيسي. ويمكن للهيئات أن تعتمد وأن تعدل لوائحها المالية على ألا تتعارض لوائحها مع المبادئ المتضمنة في اللوائح المالية للمنظمة. وينبغي إبلاغ هذه اللوائح إلى لجنة المالية التي قد لا تجيزها هي أو أي تعديلات لها إذا كانت تتعارض مع مبادئ اللوائح المالية للمنظمة. وتدفع الاشتراكات في الميزانية أو أي أنشطة أخرى، في صندوق استئماني تديره المنظمة وفقا للقواعد المرعية. وبعد ذلك، وكما

سلفت الإشارة، فإن الصكوك المؤسسية لا تعطى لهذه الهيئات شخصية قانونية، أي، القدرة على الاحتفاظ لنفسها بحقوق وواجبات ومن ثم يكون عليها أن تعمل من خلال منظمة الأغذية والزراعة أو الاستفادة من قدراتها القانونية التي أكدها مجلس منظمة الأغذية والزراعة. فأمين وموظفو تلك الهيئات هم من موظفي منظمة الأغذية والزراعة يعينهم المدير العام ويخضعون للائحة الموظفين ولقواعد المنظمة. وعلاقة العمل هي بينهم وبين المنظمة التي تقوم بالرد إذا قرر موظف تقديم شكوى ناشئة عن علاقة العمل. والمدير العام بصفته الممثل القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة يكون مسؤولا عن أي أضرار تنشأ عن أداء هذه الهيئات. وتستفيد هذه الهيئات من مجموعة تسهيلات شاملة وامتيازات وحصانات، وكذلك التزامات مصاحبة مرتبطة بوضعية منظمة الأغذية والزراعة المتجسدة في عدد من الصكوك متعددة الأطراف والثنائية مع الإشارة بصفة خاصة إلى اتفاقية الامتيازات والحصانات للوكالات المتخصصة المبرمة في 21 نوفمبر/تشرين الثاني1947 إلى جانب شبكة كاملة من الاتفاقات الثنائية بين منظمة الأغذية والزراعة والبلدان التي أضافت للحقوق والالتزامات التي وطدتها تلك المعاهدة لدى البلدان المعنية.

33 – وكانت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية قد سلطت الضوء على هذه الاعتبارات أثناء دورتها السابعة والسبعين في عام 2004 في أعقاب استعراض دقيق لهذه المسألة. وبحث المجلس في دورته 127 المعقودة في نوفمبر/تشرين الثاني 2004 النتائج التي توصلت إليها لجنة الشؤون الدستورية والقانونية بالتفصيل وأكدت ما تقدم دون مواربة.[12]

34– وثمة عدد من قواعد القانون الدولي التي تعترف بهذه الوضعية الخاصة للمعاهدات والاتفاقيات التي يتم اعتمادها داخل المنظمات الدولية قد يكون من المفيد الإشارة إليها في هذه المرحلة.

رابعا – قواعد القانون الدولي ذات الصلة

35– تتمتع الهيئات النظامية التي تنشئها المعاهدات والاتفاقيات بموجب المادة 14 من الدستور بقدر من الاستقلال الذاتي يتفاوت بتفاوت الاتفاقيات المكونة لها وآليات التشغيل. وهكذا فإن المعاهدات والاتفاقيات المعنية قد أعدت وتم التفاوض بشأنها واعتمدت بواسطة الأجهزة الرئاسية أو داخلها، كما أن طبيعة هذه الهيئات كهيئات نظامية تابعة لمنظمة الأغذية والزراعة لا يمكن النظر إليها بمعزل عن الوضع القانوني لمنظمة الأغذية والزراعة ككل. وفى الحقيقة أن أي عملية تغيير في الوضع القانوني لهذه الهيئات النظامية مسألة تعنى المنظمة ككل. وهناك في الحقيقة مبادئ عدة من القانون الدولي تؤكد هذا الوضع مع الإشارة بصفة خاصة إلى اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات وأعمالها التحضيرية.

36– وتشتمل اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، المبرمة في فيينا بتاريخ 23 مايو/أيار 1969، والتي دخلت حيز النفاذ يوم 27 يناير/كانون الثاني 1980 والتي تضم في عضويتها عددا كبيرا من الدول، على فقرة تؤكد صراحة سريان

[12] CL 127/REP الفقرات 90–98.

قواعد منظمة دولية على التفاوض بشأن، وإبرام، اتفاقات تعتمد داخل منظمة دولية من هذا القبيل. وعنوان المادة 5 من المعاهدة *"المعاهدات المؤسسة لمنظمات دولية والاتفاقيات المعتمدة داخل منظمة دولية"* والتي نصها:

"تنطبق هذه المعاهدة على أي اتفاقية تمثل الصك التأسيسي لمنظمة دولية وعلى أي اتفاقية اعتمدت داخل منظمة دولية وذلك دون المساس بأي قواعد ذات صلة من قواعد المنظمة".

37- ويؤكد نص هذه الفقرة، وخلفيتها وتاريخها أن هدف اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات هو الحفاظ الكامل على سلامة جميع القواعد والإجراءات المتعلقة بعملية عمل المعاهدات داخل المنظمات الدولية، مع الإشارة بصفة خاصة إلى المنظمات الأعضاء بمنظومة الأمم المتحدة.

38- وفي الحقيقة أنه أثناء العمل التحضيري لمشروع مواد بشأن قانون المعاهدات من جانب لجنة القانون الدولي، تم التأكيد بقوة على ضرورة مراعاة الوضع الخاص للمعاهدات التي تبرم داخل المنظمات الدولية. ومن ثم قد اشتملت مشاريع مواد كثيرة على تحفظات محددة أو على أحكام تتعلق بمثل هذه المعاهدات، حيث اعتبر بصفة عامة أن مثل هذه المعاهدات عرضة لتأثير قواعد منظمة دولية ومن ثم فهي تستثنى بمثل هذا القدر من تطبيق الكثير من الأحكام. وكان هناك عدد كبير من الفقرات الخاصة التي تنطبق على طائفة كاملة من المسائل مثل إبرام المعاهدات والدخول في حيز النفاذ، بما في ذلك اعتماد المعاهدة، وقابلية التطبيق، وقبول التحفظات، وتفسير المعاهدات، والتأثيرات الواقعة على الأطراف الثالثة، والتعديل، والتحوير ووقف عمل المعاهدات. وتشتمل التقارير المتعددة للمقرر الخاص على عدد كبير جدا من الملاحظات والتعليقات تبين أن الاتفاقيات المبرمة داخل منظمات دولية قد لزم اعتبارها وإلى حد كبير فئة في حد ذاتها، وأنه بينما يجب الحفاظ على حرية الدول القائمة بالتفاوض، فإن المراحل الرئيسية لحياة مثل هذه المعاهدات هي مسائل تهم المنظمات، ككل، نظرا لأن المعاهدات المعنية هي بصفة عامة ثمرة من ثمار عمل المنظمة[13]. واطرادا على نفس المنوال عكست الملاحظات الواردة من الحكومات رغبة صريحة في الاحتفاظ بعمليات صنع القرارات الجارية داخل المنظمات وقابلية القواعد ذات الصلة للانطباق. وهذا لا يعنى بالطبع المعاهدات التي لا تزيد عن كونها أبرمت داخل منظمة دولية بسبب السهولة التي توفرها مرافق المؤتمرات، أو التي أبرمت ببساطة تحت رعاية منظمة بعينها. ومع تقدم المناقشات والعمل رؤي أنه لابد من وجود عدد كبير من المواضيع التي يتم إبداء التحفظات بشأنها فيما يتعلق بتطبيق إجراءات وقواعد المنظمة، وأنه يفضل إدخال فقرة عامة في الاتفاقية تتحفظ على الإجراءات والقواعد المحددة التابعة للمنظمة والتي تتعلق بالمعاهدات التي تبرم داخل تلك المنظمة.

---

[13] يرجى الرجوع الى عدد من الوثائق من بينها A/CN.4/144 and Add. 1 التقرير الأول عن قانون المعاهدات لسير همفرى وادلوك، المقرر الخاص للكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، 1962، المجلد الثاني بشأن قانون المعاهدات لهمفرى وادلوك، المقرر الخاص، الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، 1963، المجلد ثانيا؛ الوثيقة A/CN.4/167و Add.1-3، التقرير الثالث لقانون المعاهدات لهمفرى وادلوك، المقرر الخاص، للكتاب السنوي للجنة القانون الدولي، 1964، المجلد الثالث، الوثيقة A/CN.4/177،و Add. 1 & 2، التقرير الرابع لقانون المعاهدات لهمفرى وادلوك، المقرر الخاص، 1965، المجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/183و Add.1-4، التقرير الخامس لقانون المعاهدات لهمفرى وادلوك، المقرر الخاص، 1966، المجلد الثاني، الوثيقة A/CN.4/186 و Add.1, 2/Rev.1.,3-7، التقرير السادس لقانون المعاهدات لهمفرى وادلوك، الكتاب السنوى للجنة القانون الدولي، 1966، المجلد الثاني. انظر أيضا مشروع مواد لقانون المعاهدات مع تعليقات، 1966، المجلد الثاني. انظر أيضا مشروع مواد لقانون المعاهدات مع تعليقات 1966، النص الذى اعتمدته لجنة القانون الدولي فى عام 1966 وعرض على الجمعية العامة كجزء من تقرير اللجنة الذى يغطى أعمال تلك الدورة. الكتاب السنوى للجنة القانون الدولي، 1966، المجلد الثاني، صفحة 191.

39– وتمشيا مع ما سبق، فإن من الضروري للأجهزة الرئاسية لدى المنظمة التي أعدت اتفاق هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي وتفاوضت بشأنه واعتمدته داخل المنظمة أن تتناول مسألة إخراج هذه الهيئة من إطار المنظمة، وأن أي عملية تتعلق بذلك ينبغي أن تتم بمشاركة كاملة من جانب الأجهزة الرئاسية.

خامسا – عملية مقترحة لتغيير وضع هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي من جهاز دستورى تابع للمنظمة إلى جهاز خارج إطار عمل المنظمة

40– إن أي عملية تُقترح لفصل هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي عن إطار المنظمة يجب أن تشتمل على عقد مؤتمر للمفوضين لأجل اعتماد اتفاقية جديدة بشأن هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، وعملية انسحاب مصاحبة وإنهاء اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي الحالية، ودخول اتفاقية جديدة بشأن الهيئة المذكورة حيز النفاذ وتنفيذ ترتيبات انتقالية حسبما يلزم.

ألف – عقد مؤتمر للمفوضين لاعتماد اتفاقية جديدة لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي

41– وكما تقدم بيانه، فإن اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي أعدت، وتم التفاوض بشأنها وأبرمت داخل المنظمة عقب اعتماد الاتفاقية من جانب مجلس المنظمة في 1993. وتعمل هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي داخل إطار المنظمة وعبر الشخصية الاعتبارية لتلك المنظمة وقد يبدو مع ذلك أن من الضروري إنهاء هذه الاتفاقية بالتحديد التي كانت قد اعتمدت عام 1993، ثم إبرام اتفاقية جديدة ثم القيام لاحقا بإنشاء كيان قانوني جديد. وسوف يتمتع هذا الكيان الجديد بشخصيته القانونية الخاصة وليس بشخصية المنظمة، ويكون له موظفوه، وحقوقه والتزاماته، وأصوله الخاصة ومسؤولياته، وكذلك قدراته على المقاضاة والتقاضي طبقا لقواعد القانون الدولي والقوانين القطرية حسبما يكون قابلا للتطبيق. كما تتلاشى أي مسؤوليات محتملة عن الأضرار تتحملها المنظمة وأعضاؤها في المستقبل.

42– ولكي ينشأ كيان من هذا القبيل، من الضروري إنهاء الاتفاقية الحالية الخاصة بهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي. وإبرام اتفاقية جديدة. ويطرح في هذا المقام سؤالان. يتعلق السؤال الأول بالمحتوى الفني للاتفاقية الجديدة للهيئة. ويتعلق الثاني بالإجراء الواجب اتباعه لتحقيق هذا الأثر.

43– وفيما يتعلق بالمحتوى الفني للاتفاقية الجديدة فيمكن أن يأتي مناظرا لمحتوى الاتفاقية القائمة حاليا لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي "IOTC" وأن يضم تعديلات شاملة، كانت قد اقترحت أثناء الدورة الاستثنائية الثالثة للهيئة. ويمكن للأعضاء الحاليين في الهيئة أن يدرجوا في المشروع الجديد لاتفاقية قواعد جديدة كانت مطروحة للاستعراض لدى منتديات دولية خلال السنوات الأخيرة، ترمى إلى تحسين الفعالية والكفاءة من حيث

ما يتعلق بإدارتها وبأهداف الحفظ، بحيث تصبح "منظمة حديثة". وفعالة وكفؤة قادرة تماما على تحقيق ولايتها"، وذلك تمشيا مع الرغبات التي أعرب عنها الأعضاء أثناء الدورة الاستثنائية الثالثة[14]. وقد يحتاج الأمر إلى إعادة النظر في بعض المواد النهائية بالاتفاقية المتعلقة بإيداع صكوك القبول والدخول حيز النفاذ.

44– وفيما يتعلق بالإجراء المتبع لاعتماد اتفاقية جديدة، فإن مسار العمل الذي يتبع عادة لتحقيق ذلك هو عقد مؤتمر للمفوضين يكون مفتوحا أمام جميع الدول التي قد ترغب في أن تصبح أطرافا في الاتفاقية الجديدة وطبقا للمعايير ذات الصلة في الاتفاقية الحالية، وبما يتمشى مع الأحكام الواردة في القسم 1، الجزء الثاني من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات. وينبغي للمشاركين في المؤتمر التمتع "بسلطات كاملة" لاعتماد اتفاقية جديدة، أي وثيقة تنبع من السلطة المختصة لدى الدولة التي تعين شخصا يمثلها في التفاوض بشأن نص المعاهدة واعتماده.

45– يمكن للمدير العام أن يعقد مؤتمر المفوضين للتفاوض، وإبرام اتفاقية الهيئة الجديدة. وكان المدير العام للمنظمة قد عقد في الماضي العديد من مؤتمرات المفوضين،. وهكذا، فبالإضافة إلى الاتفاقات التي أبرمت في إطار المادة 14 من دستور المنظمة، فإن المدير العام هو جهة الايداع لـ 19 معاهدة دولية. وكان معظم هذه المعاهدات قد اعتمدتها مؤتمرات المفوضين التي عقدها المدير العام للمنظمة. وقد يكون من المفيد في هذا الصدد الإشارة إلى أن أحد الأسباب التي يوردها أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي لتوقفها كجهاز دستوري تابع للمنظمة ووضعها خارج إطار تلك المنظمة هو أن هذه الهيئة ينبغي أن تسير على غرار الهيئات الأخرى مثل الهيئة الدولية لصيانة التونة في الأطلسي. وكانت الاتفاقية التي أنشأت هذه الهيئة قد أعدتها المنظمة، ومؤتمر المفوضين الذي اعتمد الاتفاقية، وكان قد عقده المدير العام، وتولت المنظمة تنظيمه بالكامل. وكان مؤتمران آخران للمفوضين لاعتماد بروتوكولي 1984 و 1992 على التوالي، وتعديل الاتفاقية قد انعقدا على يد المنظمة.

46– ويكون أي مؤتمر للمفوضين تعقده المنظمة مفتوحا أمام الأعضاء الحاليين لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، وربما دول معنية أخرى تفي بمعايير العضوية الواردة في الاتفاقية الحالية لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي شريطة أن تكون أعضاء بالمنظمة أو أعضاء بالأمم المتحدة، أو أي من وكالاتها متخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

47– وبينما تعرب المنظمة عن استعدادها لعقد مؤتمر للمفوضين، وتشير إلى أن ذلك من شأنه أن ييسر العملية المصاحبة لسحب وإنهاء الاتفاقية الحالية لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، ودخول اتفاقية جديدة حيز النفاذ، فإنها تشير إلى أنه سيكون متروكا للأعضاء فى المنظمة البت بشأن أي طرف آخر يمكنه عقد مثل هذا المؤتمر.

[14] انظر نفس المرجع – الفقرة 7.

باء – <u>العملية المصاحبة للانسحاب من، وإنهاء الاتفاقية الحالية لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي ودخول اتفاقية جديدة لنفس الهيئة حيز النفاذ</u>

48– يقترح كذلك تنفيذ عملية مصاحبة لسحب وإنهاء اتفاقية الهيئة. وتجدر الإشارة إلى أنه قبل بحث مسار العمل المقترح هذا، تنبغي الإشارة إلى الأحكام ذات الصلة في المواد 21، 22، و 24.

49– وتنص الفقرتان 1 و 2 من المادة 21 بعنوان *"الانسحاب"* على النحو التالي:

"1– يجوز لأي عضو بالهيئة أن ينسحب من هذه الاتفاقية في أي وقت بعد مُضي عامين من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة لذلك العضو، وذلك بتقديمه إخطارا خطيا بهذا الانسحاب إلى المدير العام الذي يقوم فورا بإبلاغ جميع أعضاء الهيئة والأعضاء المنتسبة فى المنظمة والأمين العام للأمم المتحدة بمثل هذا الانسحاب. ويصبح الانسحاب نافذا في نهاية السنة التقويمية التالية لتلك السنة التي سيتلقى خلالها المدير العام الإخطار بالانسحاب.

"2– يجوز لأي عضو بالهيئة أن يقدم إخطارا بالانسحاب بالنسبة لإقليم أو أكثر من الأقاليم المسؤول عن علاقاتها الدولية. وعندما يقدم عضو إخطارا بانسحابه من الهيئة، فعليه أن يبين أي إقليم أو أقاليم ينطبق عليه/عليها هذا الانسحاب. وما لم يصدر مثل هذا البيان، فإنه يعتبر أن الانسحاب ينطبق على جميع الأقاليم التي يكون عضو الهيئة مسؤولا عن علاقاتها الدولية، وذلك باستثناء الأقاليم التي تخص عضوا منتسبا هو عضو بحكم حقه الشخصي بالهيئة." [15]

50– المادة 22 بعنوان *"الإنهاء"* وتنص على التالي:

"تنتهي هذه الاتفاقية تلقائيا إذا ما انخفض عدد أعضاء الهيئة، نتيجة لعمليات الانسحاب، إلى عشرة أعضاء، ما لم يقرر بقية أعضاء الهيئة، بالإجماع، غير ذلك."

51– يؤدى المدير العام مهام جهة الايداع بموجب أحكام المادة 24 من هذه الاتفاقية. ويطلب من المدير العام، بصفته هذه إلى جانب أمور أخرى، إبلاغ كل عضو وعضو منتسب فى المنظمة، وأي دول غير أعضاء تنضم لعضوية الاتفاقية، بعمليات الانسحاب من الاتفاقية بناء على المادة 21 وانتهاء الاتفاقية بموجب المادة 22.

[15] تنص الفقرة 15 من "المبادئ والاجراءات التى ينبغي أن تحكم المعاهدات والاتفاقيات المبرمة بموجب المادتين 14 و15 من الدستور والهيئات واللجان المنشأة بموجب *المادة 6 من الدستور* على *".يجب أن تشتمل جميع المعاهدات والاتفاقيات على شرط إنهاء، وينبغى لهذا الشرط، الى جانب أمور أخرى، أن ينص على الانتهاء التلقائي اذا، وعندما، ينخفض عدد المشاركين الى أقل من العدد اللازم لدخولها حيز النفاذ ما لم يقرر بقية الأعضاء بالاجماع عكس ذلك. ويتوقف العمل بنظام الإنهاء بقرار أغلبية مشروطة من المشاركين. ومن المفهوم أنه بعد دخول المعاهدة او الاتفاقية حيز النفاذ لعدد محدد من السنوات، يجوز للمشاركين، بناء على توصية من المؤتمر أو مجلس المنظمة حسبما يتناسب، أن ينظروا فى مرغوبية الاحتفاظ بالمعاهدة او الاتفاقية أو إنهائها عن طريق الانسحاب".*

52– ويجب أن يتم إنهاء الاتفاقية الحالية لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي وفقا للأحكام المبينة عاليه. ولضمان انتقال سلس بقدر الإمكان عمليا للاتفاقية داخل إطار المنظمة والاتفاقية المنشئة لهيئة جديدة لمصايد أسماك التونة في المحيط الهندي؛ يمكن لمؤتمر المفوضين أن يعتمد، عن طريق قرار ملائم، صكا نموذجيا للانسحاب يصاغ بصورة تجعله في نفس الوقت صك قبول للاتفاقية الجديدة. ويمكن أن يظل الحد الأدنى أو حالات القبول لدخول الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ عشرة أعضاء. فإذا وضعنا في الاعتبار العدد الحالي لأعضاء الهيئة (24) فيمكن جعله 15 وهو العدد الذي يسمح لاتفاقية الهيئة بدخول حيز النفاذ حيث أن الاتفاقية القديمة سوف تنتهي تلقائيا بموجب المادة 22.

53– وينبغي الالتفات إلى أنه بموجب الفقرة 1 من المادة 21 من اتفاقية الهيئة، تصبح إخطارات الانسحاب نافذة في نهاية السنة التقويمية التالية للسنة التي تلقى فيها المدير العام لإخطار الانسحاب. وتوجد الأحكام التي لها مثل هذا الطابع في صكوك أخرى من هذا النوع، وهى ترمى أساسا إلى الحفاظ على مصالح الأعضاء الآخرين وإلى تدنية التأثير السلبي الذي ينجم عن الانسحاب على الأطراف الأخرى وعلى الهيئة المعنية. ولا مجال في هذا السياق لإثارة المخازف التي وضع من أجلها هذا الشرط في هذه الحالة. لذلك يرى أنه متروك للدول أمر الموافقة على أنه في هذا الوضع بصفة الخصوص يمكن لإخطارات الإنهاء أن تصبح نافذة وقت إيداعها لدى المدير العام. ولا يمكن، على أي حال، النظر إلى هذه المسألة بمنأى عن التدابير الانتقالية التي قد توضع لضمان سلاسة الانتقال من اتفاقية، ومن ثم من هيئة، إلى اتفاقية أخرى، ثم إلى هيئة أخرى.

54– إن اتباع نهج على غرار المبين أعلاه، أي القيام بعملية انسحاب متزامن من اتفاقية والدخول في حيز النفاذ لاتفاقية جديدة وعقد مؤتمر للمفوضين هو سليم من وجهة النظر القانونية، حيث أن ذلك يسمح لوضع ما أن تتضح معالمه حسبما تمليه أحكام الاتفاقية. وقد ينطوي هذا الحل على قدر من العنت، إذ أنه بالرغم من الجهود التي تُبذل للإسراع بالعملية بمجرد دخول الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ، فلن يكون جميع الأعضاء الحاليين في الهيئة قد فرغوا من إيداع صكوك القبول الخاصة بالاتفاقية الجديدة. ومن ثم، قد يتبقى هناك قدر من عدم اليقين يكتنف أوضاعهم *تجاه* الاتفاقية الجديدة. ومع ذلك، قد يثير هذا قلق عدد محدود من الأعضاء. ذلك أن عدم اليقين الذي يساورهم إزاء الوضع القانوني للاتفاقية الجديدة، في حد ذاته، ينبغي أن يدفعهم إلى الإسراع في إجراءاتهم الداخلية لكي يصبحوا أعضاء في الاتفاقية الجديدة. ويمكن لمؤتمر المفوضين أن يعتمد قرارا يناشد أطراف الاتفاقية الحالية لمصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، بالإسراع في العملية الداخلية ذات الصلة بحيث يقلل ذلك إلى أبعد حد من الاختلال الذي قد يحدث أثناء الفترة الانتقالية. وقد تستدعى الضرورة صياغة مثل هذه الترتيبات المؤقتة بصورة مرنة وعملية، لكي تيسر عمل الهيئة الجديدة أثناء الفترة التي يكون بعض الأعضاء الحاليين في الهيئة لم يصبحوا بعد أعضاء في الهيئة الجديدة. كما يمكن دعوة هؤلاء الأعضاء إلى بحث مسألة الاستمرار في دفع الاشتراكات على أساس جدول اشتراكات الهيئة الجديدة.

55- ويمكن للهيئة الجديدة أن تعتمد قرارا مناسبا يقر قانونية جميع تدابير الإدارة التي اعتمدتها الهيئة القديمة مثلما حدث في أوضاع مماثلة لدى المنظمات الأخرى، وأن تحث جميع الأعضاء الذين لم يقبلوا بعد الاتفاقية الجديدة على تطبيق تلك التدابير. ويمكن أن ينعكس ذلك في قرار يصدر عن مؤتمر المفوضين.

56- من المهم أن نؤكد أنه يمكن التقليل من حدة أي مضايقات عملية تنشأ عن الفترة الانتقالية لو أن المنظمة نفذت ترتيبات مؤقتة حتى يحين وقت دخول الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ، أو حتى خلال فترة محدودة غداة ذلك حتى يصبح جميع أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي أعضاء في الهيئة الجديدة.

جيم - تنفيذ الترتيبات الانتقالية

57- يمكن لمنظمة الأغذية والزراعة أن تقوم خلال فترة انتقالية، ورهنا بآراء لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والمجلس، وأعضاء الهيئة، بتنفيذ عدد من الترتيبات الانتقالية ريثما تدخل الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ، وإذا دعت الضرورة، لفترة قصيرة من الوقت بعد ذلك حسبما يمكن التفاوض بشأنه مع الهيئة الجديدة. ويمكن أن تضم هذه الترتيبات، إلى جانب أمور أخرى، استمرار الصندوق الاستئماني الحالي لبعض الوقت، وتعيين موظفين كموظفي المنظمة ريثما تصبح الهيئة قادرة على توظيفهم مباشرة، وتتحمل نفقات نقل الأصول المادية والمالية.

58- ويمكن لأي من هذه الترتيبات الانتقالية أن تنفذ بما يتفق مع، القضايا المحددة التي يتم تحديدها وتطلبها الهيئة الجديدة وأن تقتصر عليها.

سادسا - مسار العمل الذي يُقترح أن تسلكه الهيئة

59- إن لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة لأن تبحث هذه الوثيقة، وأن تقدم، في ضوء المستجدات والاعتبارات القانونية الواردة بها، ما تراه مناسبا من آراء بشأن الإجراء الذي ينبغي اتباعه بغية الاستجابة لرغبات أعضاء الهيئة والتي تتمثل في أن تتوقف الهيئة عن كونها جهاز حكومي تابع للمنظمة، أنشئت بموجب اتفاقية في إطار المادة 14 من دستور المنظمة. ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة لتأكيد الحاجة إلى إجراء قانوني سليم للفصل المقترح بين الهيئة والمنظمة على غرار ما هو وارد في هذه الوثيقة.

60- وفي هذا السياق، فإن لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مدعوة إلى:

(أ) المصادقة على مسار العمل المقترح، مع الإشارة بصفة خاصة إلى المقترح الذي يقضي بأنه ينبغي للمدير العام أن يعقد مؤتمرا للمفوضين لاعتماد اتفاقية جديدة بشأن هيئة جديدة لمصايد أسماك التونة

في المحيط الهندي تكون منفصلة عن الاتفاقية القائمة حاليا وذلك على النحو المبين في الفقرات 41 إلى 47؛

(ب) المصادقة على الاقتراح القاضي بأنه لضمان الاستمرارية بين الهيئة الحالية والهيئة الجديدة ينبغي بدء عملية متزامنة للانسحاب وإنهاء الاتفاقية الحالية بشأن هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي على النحو المشار إليه في الفقرات 48–56 من هذه الوثيقة؛

(ج) التوصية إلى المجلس أنه تيسيرا للعملية الانتقالية، ورهنا بآراء الأعضاء المتوقعين في الهيئة الجديدة، ينبغي للمنظمة أن توافق على تنفيذ التدابير المؤقتة التي يتفق عليها مع الهيئة الجديدة بمجرد دخول الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ على النحو المشار إليه في الفقرتين 57 و 58 من هذه الوثيقة؛

(هـ) أن تستعرض وتوصى المجلس باعتماد مشروع القرار المتعلق بعملية إنهاء اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، وإبرام الاتفاقية الجديدة الواردة في المرفق الثاني بهذه الوثيقة.

المرفق الأول

التعديلات المقترح إدخالها على اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، والتي اقترحتها الدورة الاستثنائية الثالثة لهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي

إن الهيئة،

تمشيا مع المادة 20، الفقرتان 1و4 من اتفاقية إنشاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي،

توافق على تعديل اتفاقية إنشاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي على النحو التالي:

(1) في الفترة الأخيرة من الديباجة توضع عبارة "كانت تنظر سابقا" بدلا من كلمة "تنظر في".

(2) يُدخل الآتي بصفته الفقرة الأخيرة من الديباجة:

"إذ تدرك الآن أنه منذ إنشاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، ومع مراعاة تطور أنشطة الصيد في مجال اختصاص هذه الهيئة، يصبح من اللائق تغيير العلاقة بين الهيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، لجعل هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي أكثر كفاءة وفعالية في تحقيق أهداف الحفظ والإدارة."

(3) في المادة 1 "تحذف الكلمات" داخل إطار منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (التي يشار إليها فيما بعد "بمنظمة الأغذية والزراعة").

(4) وفى المادة 4 الفقرة 1 تستبدل كلمة "منظمة الأغذية والزراعة" بالكلمات "منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (التي يشار إليها فيما بعد بـ "منظمة الأغذية والزراعة")".

(5) في الفقرة 2(هـ) من المادة 5 تحذف كلمة "مستقلة ذاتيا".

(6) تحذف الفقرة 2(و) من المادة 5.

(7) في الفقرة 3، المادة 6 تحذف الكلمات "أو مع دستور منظمة الأغذية والزراعة "

(8) تستبدل الفقرة 7 من المادة 6 بالآتي:
"يجوز للهيئة أن تعتمد وتعدل، حسب الطلب، اللائحة المالية للهيئة بأغلبية ثلثي الأعضاء".

(9) يحل الآتي محل الفقرة 8 من المادة 6:

"ولإنشاء علاقة عمل بين الهيئة ومنظمة الأغذية والزراعة، تدخل الهيئة في مفاوضات مع المنظمة بغية إبرام اتفاقية تعاون. وينبغي لمثل هذه الاتفاقية أن تنص بين ما تنص عليه بأن يقوم المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة (المشار إليه فيما بعد بـ"المدير العام") بتعيين ممثل يشارك في جميع اجتماعات الهيئة وأجهزتها الفرعية، ولكن بدون الحق في التصويت."

(10) تحذف الفقرة 1 من المادة 7.

(11) يحل الآتي محل الفقرة 2 من المادة 7:

"يجوز للدول التي ليست أعضاء فى الهيئة، وهي أعضاء فى الأمم المتحدة، أو أي من وكالاتها المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية، أن تدعى لحضور دورات الهيئة كمراقبين وذلك بناء على طلب وموافقة الهيئة من خلال رئيسها."

(12) يحل الآتي محل الفقرة 1، المادة 8:

"يُعين الأمين التنفيذي للهيئة (ويشار إليه فيما بعد بـ "الأمين التنفيذي") من قبل الهيئة، أو في حالة تعيينه فيما بين الدورات العادية للهيئة بناء على اعتماد الأعضاء في اللجنة، ويعين الأمين التنفيذي موظفي الهيئة الذين يصبحوا خاضعين للإشراف المباشر من جانب الأمين التنفيذي. ويُعين الأمين التنفيذي وموظفو الهيئة بالمواصفات والشروط التي تقررها الهيئة."

(13) الفقرة 2 من المادة 8 تستبدل بالآتي:

"يكون الأمين التنفيذي مسؤولا عن تنفيذ سياسات وأنشطة الهيئة ويعد تقريرا عنها يرفعه إلى الهيئة. ويعمل الأمين التنفيذي كأمين تنفيذي أيضا للأجهزة الفرعية الأخرى التي تنشئها الهيئة حسبما يتطلب الأمر."

(13) يحل الآتي محل الفقرة 3 المادة 8:

"تدفع مصروفات الهيئة من ميزانيتها."

(14) في الفقرات 3و4 و7 من المادة 9 تحل كلمة "الأمين التنفيذي" كلما وردت محل كلمة "أمين".

(15) يحل الآتي محل الفقرة 6 من المادة 12:

"يكون إنشاء الهيئة لأي هيئة فرعية تحتاج إلى تمويل من جانب الهيئة، وأي هيئة، أو فرقة عاملة أو جهاز فرعي آخر رهنا بتوافر الأموال الضرورية في الميزانية المعتمدة للهيئة. ويعرض على الهيئة قبل اتخاذ أي قرار يستتبع مصروفات تتعلق بإنشاء جهاز فرعي "تقرير من الأمين التنفيذي عن التبعات الإدارية والمالية."

(16) تحذف كلمة "مستقل ذاتيا" من الفقرتين 1و2 من المادة 13.

(17) تحذف الفقرة 4 المادة 13.

(18) في الفقرة 5 المادة 13 تحذف عبارة "بموافقة المدير العام".

(19) يحل الآتي محل الفقرة 7 المادة 13:

"يتولى الأمين التنفيذي إدارة الاشتراكات والهبات وأشكال المساعدة الأخرى المتلقاة طبقا لقواعد اللائحة المالية للهيئة".

(20) المادة 14، تحذف عبارة "بعد التشاور مع المدير العام".

(21) يتم إدخال المادة التالية عقب المادة 14:

"المادة 14 مكرر"

"يجوز للهيئة أن تدخل في اتفاقيات مع أعضاء الهيئة تتعلق بالامتيازات والحصانات الضرورية لقيام الهيئة بمهامها."

(22) في الفقرة 3 المادة 17 تحذف عبارة "جميع أعضاء منظمة الأغذية والزراعة".

(23) تحل الفقرة التالية محل الفقرة 2 المادة 20:

"يجوز لأي عضو من أعضاء الهيئة التقدم بمقترحات لإدخال تعديلات توجه إلى كل من الأمين التنفيذي والمدير العام في موعد أقصاه 120 يوما قبل دورة الهيئة التي سيتم نظر المقترح خلالها. ويقوم المدير العام فورا بإبلاغ جميع أعضاء الهيئة بجميع المقترحات المقدمة لإدخال تعديلات."

(24) تحذف الفقرة 3 المادة 20.

(25) تحذف عبارة "رهنا بالفقرة 3 عاليه" من الفقرة 4 المادة 20.

(26) تحذف عبارة "رهنا بالفقرة 3 عاليه" من الفقرة 5 المادة 20.

(27) تحذف عبارة "جميع الأعضاء والأعضاء المنتسبة في منظمة الأغذية والزراعة من الفقرة 7 المادة 20.

(28) تحذف عبارة "والأعضاء والأعضاء المنتسبة في منظمة الأغذية والزراعة" من الفقرة 1 المادة 21.

(29) تحذف الفقرة 3 من المادة 21.

(30) تحل كلمة "بالهيئة" محل عبارة "والعضو المنتسب لمنظمة الأغذية والزراعة وللدول غير الأعضاء التي تصبح أطرافا في هذه الاتفاقية من الفقرة الفرعية (أ) من المادة 24.

(31) يحل الآتي محل الفقرة الفرعية (ج) من المادة 24.

"(ج) إبلاغ كل عضو من أعضاء الهيئة بالآتي:
(1) أي طلب عضوية في الهيئة؛
(2) المقترحات بتعديل هذه الاتفاقية أو ملاحقها."

(32) في الفقرة الفرعية (د) المادة 24 تستبدل عبارة "والعضو المنتسب لمنظمة الأغذية والزراعة وأي دول أخرى غير أعضاء تصبح أطرافا في هذه الاتفاقية بعبارة "بالهيئة".

المرفق الثاني

مشروع قرار المجلس
إنهاء اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي،
وعقد مؤتمر للمفوضين لاعتماد اتفاقية بشأن مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي
قرار المجلس ../...

إن المجلس،

قد أخذ بعين الاعتبار، أنه أثناء دورته المائة وخمسة المعقودة في نوفمبر/تشرين الثاني 1993، عقب عملية من المفاوضات مع منظمة الأغذية والزراعة، امتدت عدة سنوات، اعتمد الاتفاقية لإنشاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي بموجب المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة، وأن تلك الاتفاقية دخلت حيز النفاذ في 27 مارس/آذار 1996 عقب إيداع العدد المطلوب من صكوك الموافقة لدى المدير العام،

وإذ يشير إلى أن هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي هى جهاز دستورى تابع لمنظمة الأغذية والزراعة، وهي بهذه الصفة، تحتفظ بعدد كبير من الصلات العضوية والتشغيلية مع منظمة الأغذية والزراعة، ولا تتمتع بقدرة مستقلة ذاتيا لكي يكون لها حقوق والتزامات خاصة بها ذاتيا، ومن ثم، يكون عليها أن تعمل من خلال منظمة الأغذية والزراعة أو الاستفادة من قدرتها القانونية،

وقد راعى أنه أثناء دورته الاستثنائية الثالثة، المعقودة في غوا، الهند من الفترة 17 إلى 19 مايو/أيار 2006، قام أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي ببحث مجموعة شاملة من التعديلات ترمى إلى تغيير طبيعة الاتفاقية من اتفاقية مبرمة بموجب المادة 14 من دستور منظمة الأغذية والزراعة إلى اتفاقية خارجة عن إطار عمل المنظمة،

وإذ يؤكد أنه بالنظر إلى طبيعة هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي كجهاز دستوري تابع للمنظمة، وتتمتع بقدر كبير من الاستقلالية التشغيلية وتستجيب للاحتياجات النوعية لأطراف الاتفاقية، فينبغي إيلاء المراعاة الكاملة لرغبات أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي،

وإذ يراعى أنه في ضوء جميع الظروف وثيقة الصلة، ينبغي اتباع عملية قانونية مناسبة وسليمة لإنهاء الاتفاقية الحالية المنضوية في إطار عمل المنظمة، وأن تستهدى هذه العملية بالمبادئ الشاملة التي تقضى بأن من الضروري الاستجابة الكاملة لرغبات الأطراف المعنية ومراعاة مصالحها بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة وجميع أعضائها، وكذلك الأعضاء

الحاليين في هيئة مصايد أسماك االتونة فى المحيط الهندي مع التلافي في نفس الوقت لأي مخاطر مستقبلية من قبيل عدم الموثوقية القانونية بالنسبة لجميع تلك الأطراف المعنية،

وإذ يعرب عن رأي مفاده أنه ينبغي للمنظمة أن تدعم بنشاط عملية إنشاء اتفاقية جديدة لمصايد أسماك التونة في المحيط الهندي، وأن تتخذ جميع الخطوات العملية ذات الصلة التي قد تلزم لتحقيق ذلك طبقا لرغبات ومتطلبات أعضاء هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي،

وقد نظر في تقرير الدورة الحادية والثمانين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية المعقودة في روما يومي 4و5 أبريل/ نيسان 2007،

1- **يطلب إلى** المدير العام أن يعقد مؤتمرا للمفوضين لأجل اعتماد اتفاقية جديدة لمصايد أسماك التونة في المحيط الهندي تكون مستقلة عن الاتفاقية الحالية وتضم التعديلات التي اقترحتها الهيئة أثناء دورتها الاستثنائية الثالثة المعقودة في غوا، الهند في الفترة من 17 إلى 19 مايو/أيار 2006، وأي تعديلات أخرى قد يتفق مؤتمر المفوضين على اقتراحها طبقا لتوجيهات لجنة الشؤون الدستورية والقانونية في دورتها الحادية والثمانين المعقودة في أبريل/نيسان 2007؛

2- **يصادق على** التوصية التي تقضى بأنه لضمان الاستمرارية بين الهيئة القائمة والهيئة الجديدة وينبغي بدء عملية متزامنة للانسحاب من اتفاقية هيئة مصايد أسماك التونة في المحيط الهندي الحالية وانهائها ودخول اتفاقية جديدة حيز النفاذ؛

3- **يطلب إلى** المدير العام، وبما يتفق مع آراء ومتطلبات الأعضاء المنتظرين في الهيئات الجديدة، تنفيذ التدابير الانتقالية التي قد تلزم لضمان الاستمرارية بين الهيئة القائمة حاليا وتلك الهيئة الجديدة؛

4- **يطلب إلى** المدير العام، ودون المساس بما تقدم، أن يتخذ من التدابير الإضافية ما قد يلزم لتيسير هذه العملية.