



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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## COMITÉ DES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES ET JURIDIQUES

### Quatre-vingt-cinquième session

Rome, 23 et 24 février 2009

### CRITÈRES POUR L'INTRODUCTION DANS LES TEXTES FONDAMENTAUX DES AMENDEMENTS PROPOSÉS

#### HISTORIQUE

a) **Demande formulée par le Comité des questions constitutionnelles et juridiques**

1. À sa quatre-vingt-troisième session, le Comité des questions constitutionnelles et juridiques (CQCJ) a reconnu que, si de nombreuses initiatives proposées dans le Plan d'action immédiate "impliquaient effectivement l'apport d'amendements aux Textes fondamentaux, d'autres pourraient être mises en œuvre grâce à l'établissement de pratiques ou de méthodes de travail particulières et à l'adoption de résolutions ou d'autres documents par la Conférence. En outre, les actions énoncées dans le Plan d'action immédiate étaient soit autorisées, soit traitées dans les Textes fondamentaux dans leur état actuel. Le CQCJ a souligné qu'il faudrait tenir compte de ces éléments pendant tout le processus [d'examen des amendements proposés]. Le CQCJ a demandé au Secrétariat de proposer des critères pour distinguer les questions nécessitant des amendements officiels au Textes fondamentaux et celles à traiter par le biais de résolutions ou d'autres documents de la Conférence."<sup>1</sup>.

2. Le présent document a été établi pour répondre à cette demande et vise à présenter les critères proposés. Il convient de souligner qu'il s'agit d'une question d'une importance considérable pour l'établissement et l'examen des projets d'amendement.

b) **Débats précédents sur la question**

3. Tant le Plan d'action immédiate lui-même que ses matrices d'action évoquent de manière indifférenciée la nécessité de modifier les Textes fondamentaux, sans préciser quels instruments juridiques devraient être modifiés, ni proposer de critères à suivre en la matière. Toutefois, il convient de rappeler ce qui suit:

<sup>1</sup> CL 135/9, paragraphe 21.

- Tout d'abord, au cours des délibérations du Groupe de travail II du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO, il a été question du document dans lequel les amendements aux Textes fondamentaux seraient présentés de manière précise, sans que la question ne soit poursuivie, ni reflétée dans le PAI.
- Deuxièmement, à sa quatre-vingt-troisième session, le CQCJ a examiné la question de plus près et a procédé à un examen préliminaire des amendements à apporter aux Textes fondamentaux pour permettre l'exécution du PAI. Le CQCJ a noté que ce que l'on appelait communément les "*Textes fondamentaux*" consistait en une série d'instruments juridiques de nature différente réunis dans deux volumes. Le Volume I inclut l'Acte constitutif, le Règlement général de l'Organisation (RGO), le Règlement financier, ainsi que le Règlement intérieur du Conseil et de ses Comités, tandis que le Volume II regroupe un certain nombre de résolutions et de décisions de la Conférence concernant des questions importantes. Le CQCJ a noté en outre que la mise en œuvre du PAI pourrait rendre nécessaire la modification de nombreuses dispositions figurant dans les deux volumes des Textes fondamentaux, dans le cadre d'un ajustement général de tous les instruments visant les organes concernés.

4. À cette session, le CQCJ a noté de manière plus spécifique la hiérarchie entre les différents instruments faisant partie des Textes fondamentaux, l'Acte constitutif étant le plus important. Le Règlement général de l'Organisation et le Règlement financier concernent l'application des dispositions fondamentales de l'Acte constitutif et doivent être conformes à ces dispositions. Le Règlement intérieur du Conseil et de ses Comités doit aussi s'inscrire dans ce cadre. Par ailleurs, les Organes directeurs, en particulier la Conférence et le Conseil, peuvent être appelés à approuver des résolutions ou d'autres documents spécifiques. Enfin, le CQCJ a recommandé que, conformément aux bonnes pratiques juridiques, tout amendement à l'Acte constitutif soit rédigé de manière brève et concise. En règle générale, les amendements aux autres instruments doivent être rédigés selon les mêmes principes de cohérence et de transparence.

### **CRITÈRES PROPOSÉS**

5. Le CQCJ est invité à envisager d'utiliser les critères ci-après pour déterminer à quel niveau les amendements aux Texte fondamentaux devraient être approuvés.

6. En règle générale, toute mesure impliquant la modification ou dispositions figurant actuellement dans l'Acte constitutif, le Règlement intérieur ou le Règlement financier de l'Organisation ne pourrait être mise en oeuvre que par le biais d'amendements à ces mêmes instruments juridiques. Si ces critères ne sont pas mentionnés dans le PAI, il y est fait allusion brièvement dans les délibérations du Groupe de travail II. Ces critères ont été suivis lors de la préparation des amendements à l'Acte constitutif et au Règlement général de l'Organisation qui ont été soumis au CQCJ. Ainsi, dans la mesure où l'Acte constitutif prévoit un mandat d'une durée spécifique pour le Directeur général, tout changement concernant la durée de ce mandat impliquerait un amendement à l'Acte constitutif. Dans la même veine, les lignes de compte rendu des Comités techniques du Conseil étant fixées dans l'Acte constitutif, toute modification de ces lignes de compte rendu ne pourrait être effectuée que par le biais d'un amendement à l'Acte constitutif. Des considérations similaires s'appliquent à la modification des dispositions figurant dans les Textes fondamentaux. Pour distinguer entre les questions à traiter par des amendements à l'Acte constitutif et au Règlement général de l'Organisation et celles pouvant faire l'objet de résolutions ou d'autres documents de la Conférence, l'un des principes directeurs consisterait à tenir compte de la structure et de la teneur préexistantes des Textes fondamentaux.

7. Dans l'ensemble, les instruments juridiques de rang supérieur sont libellés de manière générale et concise, tandis que les instruments juridiques de niveau inférieur sont plus spécifiques et détaillés. Il s'ensuit un processus d'amendement différent, dans la mesure où dans tout système

juridique, le processus d'amendement de l'instrument principal d'une organisation est soumis à des règles de procédure très strictes, telles que la notification à l'avance des amendements proposés et l'approbation par une majorité qualifiée. Les questions traitées au niveau du principal instrument constitutif doivent donc être à la fois particulièrement importantes et durables, puisque toute modification de ce type d'instrument implique nécessairement un processus complexe, voire compliqué.

8. Dans cette logique, les instruments juridiques de base occupant un rang élevé dans la hiérarchie juridique ne devraient pas comporter de règles détaillées concernant les procédures et l'organisation des travaux. Les règles dans ces domaines doivent pouvoir être ajustées à l'occasion et il ne serait ni souhaitable, ni possible d'utiliser pour ce faire une procédure d'amendement lourde. La hiérarchie des instruments juridiques correspond à de degrés de souplesse et les possibilités de modification de ces instruments sont beaucoup plus larges lorsqu'ils se situent "*aux niveaux inférieurs*" de la hiérarchie, comme c'est le cas pour les résolutions de la Conférence ou du Conseil. Les règles détaillées concernant le programme de travail et budget, les méthodes de travail ou la charte du bureau indépendant chargé de l'évaluation devraient être énoncées dans des instruments autres que les Textes fondamentaux (à savoir l'Acte constitutif ou le Règlement général de l'Organisation), comme confirmé par la consultation interinstitutions et mis en évidence par les pratiques d'autres organisations<sup>2</sup>. Cette approche est conforme à la distinction, inhérente à tout système juridique organisé, entre législation primaire et législation secondaire. Si la définition et la teneur de ces concepts peuvent varier d'un pays à l'autre, la législation primaire est composée habituellement des principales règles publiées par le Parlement, tandis que la législation secondaire inclut les actes juridiques occupant un rang inférieur dans la hiérarchie juridique qui correspondent à la mise en œuvre de la législation primaire.

9. Il est également proposé de conserver la structure actuelle des Textes fondamentaux. À sa quatre-vingt-quatrième session, le CQCJ n'a pas estimé nécessaire de réexaminer cette structure. Comme mentionné ci-dessus, le Volume II des Textes fondamentaux devrait continuer à inclure un certain nombre de résolutions ou de décisions importantes des Organes directeurs. Telle est également l'approche suivie par plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies. À l'heure actuelle, le Volume II des Textes fondamentaux ne contient que des décisions et résolutions de la Conférence, mais il se pourrait qu'à l'avenir il y ait lieu d'y incorporer certaines résolutions du Conseil.

10. À cet égard, il est proposé qu'à sa prochaine session ordinaire, la Conférence, lorsqu'elle adoptera les amendements à l'Acte constitutif, au Règlement général de l'Organisation et au Règlement financier, décide lesquelles de ses résolutions ou quels extraits de ses résolutions ou décisions, ou des résolutions ou décisions du Conseil, devraient être inclus dans le Volume II.

11. Enfin, on notera que les critères susmentionnés ont été suivis par le Comité de la Conférence et par le Groupe de travail II, ainsi que par le CQCJ. Tant le Comité de la Conférence que le CQCJ ont examiné des propositions par domaines d'activité susceptibles d'impliquer des amendements à un large éventail d'instruments incluant non seulement l'Acte constitutif, le Règlement général, le Règlement financier et le Règlement intérieur de divers Comités, mais aussi d'autres éléments des Textes fondamentaux figurant dans le Volume II.

---

<sup>2</sup> D'autres organisations du système des Nations Unies ont adopté la même approche. Ainsi, le "Programme de travail général de l'OMS", qui correspond en gros au Cadre stratégique de la FAO, n'est mentionné qu'en termes généraux dans l'Acte constitutif de l'OMS par le biais d'un renvoi générique au fait que le Conseil d'administration soumet à l'Assemblée mondiale de la santé un programme de travail général pour une période spécifique. Le Plan spécifique à moyen terme n'est pas mentionné dans l'Acte constitutif, ni dans le Règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la santé, ni encore dans le Règlement financier de l'OMS; sa préparation est prévue dans une résolution de l'Assemblée mondiale de la santé. Seul le budget du programme est mentionné avec quelques précisions dans le Règlement financier de l'OMS.

## MESURES SUGGÉRÉES AU COMITÉ

12. Le CQCJ est invité à prendre connaissance du présent document et à formuler des observations à son sujet, selon qu'il conviendra, compte dûment tenu de la nécessité urgente pour le Secrétariat et le CQCJ de continuer à préparer et à examiner des projets d'amendement sur la base de critères précis en vue de leur introduction dans les Textes fondamentaux pertinents, y compris dans d'éventuelles résolutions de la Conférence et du Conseil.
13. Le CQCJ est plus précisément invité à donner son avis sur les critères ci-après:
- a) les mesures supposant la modification de dispositions figurant actuellement dans l'Acte constitutif, dans le Règlement général de l'Organisation et dans son Règlement financier devraient être mises en œuvre après amendement de ces mêmes instruments;
  - b) les dispositions de l'Acte constitutif et du Règlement général de l'Organisation, devraient continuer à présenter les principales règles de l'Organisation et ces règles devraient conserver un caractère général;
  - c) les mesures supposant l'énoncé de règles détaillées concernant des procédures, des méthodes de travail et des structures administratives, susceptibles de modifications successives, devraient être mises en œuvre par le biais d'instruments juridiques d'un rang inférieur dans la hiérarchie des textes juridiques, notamment par le biais de résolutions et de décisions de la Conférence ou du Conseil;
  - d) à sa trente-sixième session, la Conférence devrait décider quelles dispositions autres que celles figurant dans l'Acte constitutif, le Règlement général ou le Règlement financier de l'Organisation devraient être intégrées dans le Volume II révisé des Textes fondamentaux.