



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-huitième Session

Rome, 23 - 25 septembre 2009

EXAMEN PRÉLIMINAIRE DES ORGANES STATUTAIRES EN VUE DE LEUR PERMETTRE D'EXERCER UNE PLUS GRANDE AUTORITÉ FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE TOUT EN RESTANT DANS LE CADRE DE LA FAO

INTRODUCTION

1. Le Plan d'action immédiate (PAI) pour le renouveau de la FAO (2009-11), adopté par la Conférence à sa trente-cinquième session extraordinaire, dans sa partie intitulée "*Organes statutaires, conventions, etc.*" renferme l'énoncé suivant:

"28. Les organes statutaires et les Conventions seront renforcés, jouiront d'une plus grande autorité administrative et financière dans le cadre de la FAO et seront davantage autofinancés par leurs membres. Ils auront directement accès aux Comités techniques de la FAO appropriés. Ils seront responsables devant le Conseil et la Conférence de la FAO de l'utilisation de la partie de leur financement assurée par les contributions mises en recouvrement par la FAO auprès de ses Membres.

2. La Matrice d'actions pertinente se lit comme suit:

"Les conférences des parties et des traités, conventions et accords, tels que le Codex et la CIPV (incorporés au titre des statuts de la FAO) ont comporté des questions à l'attention du Conseil et de la Conférence par l'intermédiaire du Comité technique compétent (modification des Textes fondamentaux) (PAI action 2.68)

Entreprendre une étude en vue d'apporter les modifications nécessaires pour permettre aux organes statutaires qui le souhaitent d'exercer une autorité financière et administrative et de mobiliser des financements supplémentaires

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

auprès de leurs membres, tout en demeurant dans le cadre de la FAO et en continuant à lui adresser des rapports ” (PAI action 2.69).”

3. La mise en œuvre de ces actions est liée à une autre action, PAI action 3.17, qui se lit comme suit:

“Examiner les traités, conventions, accords et organes et instruments analogues établis conformément aux dispositions des articles VI, XIV et XV de l’Acte constitutif de la FAO afin qu’ils établissent un degré accru d’autofinancement de leurs membres (voir aussi 2.69). Présenter un rapport au Conseil et des rapports aux parties aux accords”.

4. Parallèlement aux activités prévues par le PAI, une Évaluation indépendante des travaux de la FAO concernant les instruments internationaux a été réalisée récemment¹. Sans préciser la nature des initiatives que la FAO devrait mettre en œuvre, l’Évaluation recommandait que l’Organisation s’efforce, dans le respect des accords devant être négociés à l’avenir, de clarifier la nature et la portée des relations entre la FAO et l’instrument en cours de négociation ou l’organe en cours d’établissement. Elle recommandait également que la FAO prenne, dans le respect des accords déjà en vigueur, les initiatives positives qui conviennent pour régler les *“questions relatives à l’autonomie des organes statutaires”*², mais elle ne fournissait pas d’orientation quant à la substance des initiatives à mettre en œuvre.

5. Au cours de ses délibérations, le Comité du programme, à sa cent unième session en mai 2009, *“ a souligné à quel point il importait que l’examen soit entrepris comme prévu dans le PAI (action 2.69) afin d’aborder des questions relatives à l’autonomie des organes statutaires placés dans le cadre de la FAO, notamment pour les organes créés en vertu de l’Article XIV, et leurs relations avec l’Organisation. Le Comité a noté qu’un document serait soumis sur cette question en 2009”.*

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES CONCERNANT LA PORTÉE DE L’EXAMEN

6. Afin de préciser la portée de cet examen, il est nécessaire d’aborder diverses questions préliminaires d’ordre méthodologique.

A. Organes statutaires couverts par l’examen

7. Le PAI fait référence aux organes statutaires en général et plus spécifiquement aux *“organes statutaires, conventions, traités, Codex, etc.”* En outre, les actions du PAI font référence à des organes établis aux termes des Articles VI, XIV et XV de l’Acte constitutif. Il serait par conséquent utile de préciser la portée de cet examen à la lumière de ces références.

8. Pendant des années, on a fait référence dans la pratique de la FAO aux *“organes statutaires”*, concept aux contours imprécis qui tendait à être interprété dans un sens large. On tendait à regrouper sous cette désignation fourre-tout tous les *“organes”* de l’Organisation. Les

¹ Évaluation des travaux de la FAO concernant les instruments internationaux, PC 101/5(a).

² PC 101/5a, recommandation 4.2. La Direction a accepté cette recommandation dans la mesure où elle la concernait directement et elle a fait les observations suivantes. Premièrement, *“Il est incontestablement important et souhaitable de délimiter précisément la nature des liens entre un instrument et la FAO. Mais dans une large mesure, la nature de ces liens est un sujet de négociation, qui peut ne pas correspondre à un schéma uniforme préétabli”.* Quant à la deuxième recommandation, relatives aux accords en vigueur, *“La Direction souscrit à la nécessité de résoudre les «problèmes d’autonomie» par un processus «affirmatif» continu, elle est déterminée à les résoudre autant que possible dans le cadre de l’Organisation. Un examen de la question est demandé dans le PAI. La Direction regrette qu’il n’ait pas été formulé dans l’évaluation plus de directives sur cette question importante et complexe”.* (cf. PC 101/5(a) Sup. 1. Évaluation des travaux de la FAO sur les instruments internationaux – réponse de la Direction, page 11.)

organes directeurs, dont on trouvera désormais une définition dans les Textes fondamentaux³, étaient eux-mêmes considérés comme un sous-ensemble des “*organes statutaires*”.

9. Cette expression générique d'*organes statutaires* reste d'emploi courant et couvre un grand nombre de comités et de commissions établis conformément aux dispositions des Articles VI ou XIV de l'Acte constitutif, et qui traitent pour l'essentiel de questions techniques et scientifiques. Il se pourrait qu'à l'avenir il faille entendre par organes statutaires tous les organes de l'Organisation qui ne sont pas des organes directeurs. En règle générale, les organes établis conformément aux dispositions de l'Article VI font partie intégrante de l'Organisation. Ils n'ont pas “*de vie propre*”. **À une exception remarquable près, celle de la Commission conjointe FAO/OMS du Codex Alimentarius, qui constitue un cas à part et dont il sera question dans cet examen, les organes établis conformément aux dispositions de l'Article VI n'entrent pas dans le cadre de cet examen.** Ces organes n'ont pas une vie propre, et du point de vue juridique et institutionnel, font partie intégrante de la FAO (on trouvera à l'Appendice I du présent document un tableau soulignant la distinction à faire entre organes établis conformément aux dispositions de l'Article VI et organes établis conformément aux dispositions de l'Article XIV).

10. **Le présent examen préliminaire concerne donc avant tout les organes créés par convention ou accord conformément aux dispositions de l'Article XIV⁴.** Il reste que certaines

³ La définition proposée à la prochaine session de la Conférence pour adoption se lit comme suit: “*Les organes directeurs sont des organes qui, directement ou indirectement par le biais de leurs organes parents, contribuent dans le cadre de leurs mandats respectifs à (a) définir des politiques générales et des cadres réglementaires de l'Organisation, (b) établir le Cadre stratégique, le Plan à moyen terme et le Programme de travail et budget et (c) faciliter le contrôle de la direction et l'administration de l'Organisation. Les organes directeurs comprennent la Conférence, le Conseil, le Comité du programme, le Comité financier, le Comité des questions constitutionnelles et juridiques, les Comités techniques (par exemple le Comité des produits, le Comité des pêches, le Comité des forêts, le Comité de l'agriculture, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale) et les conférences régionales (par exemple pour l'Afrique, l'Asie et le Pacifique, l'Europe, l'Amérique latine et les Caraïbes et le Proche-Orient)*”.

⁴ L'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO se lit comme suit:

1. *La Conférence peut, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et conformément à la procédure adoptée par elle, approuver et soumettre à l'examen des Etats Membres des conventions et accords relatifs à l'alimentation et à l'agriculture.*

2. *Le Conseil, suivant une procédure à adopter par la Conférence, peut, à condition que les deux tiers de ses membres y soient favorables, approuver et soumettre à l'examen des Etats Membres:*

(a) *des accords relatifs à l'alimentation et à l'agriculture qui intéressent spécialement les Etats Membres de zones géographiques déterminées par ces accords et ne sont destinés à s'appliquer qu'à ces zones;*

(b) *des conventions ou accords complémentaires destinés à assurer l'application de tout accord ou convention entrés en vigueur en vertu des dispositions des paragraphes 1 ou 2 (a).*

3. *Les conventions et accords et les conventions et accords complémentaires:*

(a) *sont présentés à la Conférence ou au Conseil par l'intermédiaire du Directeur général, de la part de la réunion ou de la conférence technique réunissant des Etats Membres qui a aidé à établir le projet de convention ou d'accord et proposé qu'il soit soumis aux Etats Membres intéressés en vue de leur adhésion;*

(b) *précisent quels Etats Membres de l'Organisation et Etats non membres faisant partie de l'Organisation des Nations Unies, de l'une quelconque des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, et quelles organisations d'intégration économique régionale, y compris les Organisations Membres, auxquelles leurs Etats Membres ont transféré des compétences sur les questions entrant dans le cadre des conventions, accords, conventions ou accords complémentaires, y compris le pouvoir de conclure des traités relatifs à de telles questions, peuvent y adhérer et combien d'Etats Membres doivent avoir adhéré pour que la convention, l'accord, la convention ou l'accord complémentaires entrent en vigueur, ces dispositions étant destinées à assurer que l'existence de l'instrument en question aidera effectivement à atteindre les objectifs visés. Dans le cas de conventions, accords, conventions ou accords complémentaires instituant des commissions ou comités, la participation des Etats non membres de l'Organisation faisant partie de l'Organisation des Nations Unies, de l'une quelconque des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, ou celle d'organisations d'intégration économique régionale autres que les Organisations Membres est subordonnée en outre à l'approbation préalable des deux tiers au moins des membres de la commission ou du comité intéressé. Lorsqu'une convention, un accord, une convention ou un*

de ces observations pourraient s'avérer pertinentes pour les organes établis en vertu des dispositions de l'Article VI, et notamment pour la Commission du Codex Alimentarius, quoique ledit examen ne porte pas spécifiquement sur ces organes.

B. Caractéristiques générales des organes établis en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif

11. L'Article XIV dispose que des conventions et accords peuvent être négociés dans le cadre de réunions convoquées par le Directeur général ou en son nom, et adoptés par la suite par la Conférence ou le Conseil. Il est dit de ces instruments qu'ils ont "*une vie propre*" et ils comportent généralement des obligations allant au-delà de celles établies dans l'Acte constitutif et les autres Textes fondamentaux de la FAO. Par exemple, ces organes peuvent adopter des mesures réglementaires ayant un effet directement contraignant sur les États membres et peuvent disposer d'un budget autonome. Un organe établi en vertu de l'Article XIV est financé entièrement à même les contributions des Membres, alors que dans le cas d'un autre organe, la participation financière de la FAO a un caractère résiduel. Les secrétaires de certains de ces organes sont nommés par le Directeur général en consultation avec ou avec l'accord des Membres et, dans un petit nombre de cas, bien qu'ils soient en dernière instance nommés par le Directeur général, les secrétaires sont élus par les Membres. Dans certains cas, les organes en question approuvent leurs budgets et leurs programmes de travail et les secrétaires sont directement comptables devant les Membres de l'exécution du budget et du programme de travail. On considère généralement que ces organes disposent de leur autonomie fonctionnelle.

12. Le degré d'autonomie dont ils jouissent dépend des facteurs énumérés ci-dessus eu égard en particulier aux modalités de leur financement. Bien que les conventions et accords soient négociés "dans le cadre de" la FAO et adoptés en dernière instance par la Conférence, dans le cas des conventions de portée universelle, ou le Conseil, pour les accords régionaux, leur entrée en vigueur, dépend en règle générale de l'acceptation des procédures de ratification des différents États ou des organisations régionales d'intégration économique ayant qualité à y devenir parties.

accord complémentaires stipulent qu'une Organisation Membre ou une organisation d'intégration économique régionale qui n'est pas une Organisation Membre peut en devenir partie, les droits de vote conférés à de telles organisations et les autres modalités de participation doivent y être définis. Tels convention, accord, convention ou accord complémentaires doivent stipuler que, lorsque les Etats Membres de l'organisation en question ne sont pas parties à tels convention, accord, convention ou accord complémentaires et que les autres parties n'exercent qu'un seul droit de vote, l'organisation n'a droit qu'à une voix dans tout organe créé en vertu de tels convention, accord, convention ou accord complémentaires, mais jouit de droits égaux à ceux des Etats Membres parties auxdits convention, accord, convention ou accord complémentaires en ce qui concerne la participation à ces organes;

c) ne doivent pas entraîner pour les Etats Membres qui n'y sont pas parties d'obligations financières autres que leur contribution au budget de l'Organisation, telle qu'elle est prévue au paragraphe 2 de l'article XVIII du présent acte.

4. Toute convention, tout accord, toute convention ou tout accord complémentaires approuvés par la Conférence ou le Conseil en vue de leur soumission aux Etats Membres entrent en vigueur, pour chaque partie contractante, de la manière prescrite par la convention, l'accord, la convention ou l'accord complémentaires

5. En ce qui concerne les membres associés, les conventions, accords, conventions et accords complémentaires sont soumis à l'autorité qui est responsable de la conduite des relations internationales du membre associé intéressé.

6. La Conférence adopte les règles à suivre pour assurer toute consultation utile avec les gouvernements et toute préparation technique appropriée avant l'examen, par la Conférence ou par le Conseil, des propositions de conventions, d'accords, de conventions et d'accords complémentaires".

13. D'un autre côté, les conventions et accords sont placés dans le cadre de la FAO et conservent des liens très étroits avec l'Organisation, même dans des situations où les organes qu'ils établissent jouissent d'une grande autonomie. Il existe plusieurs cas de ce genre. Seuls peuvent adhérer les Membres de la FAO ou des Nations Unies, de ses Organisations spécialisées ou de l'Agence internationale pour l'énergie atomique. Chacun de ces organes peut adopter et modifier son propre règlement financier sous réserve qu'il soit compatible avec les principes repris dans le Règlement financier de la FAO. Ils sont tenus de présenter un Rapport sur leur règlement financier au Comité financier qui peut le rejeter, de même que tout amendement ultérieur, qui serait jugé incompatible avec les principes informant le Règlement financier de la FAO. Les contributions, tant pour le budget que pour toute autre activité, doivent être versées dans un fonds fiduciaire géré par l'Organisation conformément aux procédures financières de l'Organisation. Les instruments constitutifs de ces organes ne leur confèrent pas la personnalité juridique, c'est-à-dire le pouvoir de détenir des droits et des obligations propres, et ils sont par conséquent tenus d'agir par l'entremise de la FAO ou de s'en remettre à sa capacité juridique ainsi que le confirme un examen de cette question par le Conseil⁵. Le secrétaire et le personnel de ces organes sont des fonctionnaires de la FAO nommés par le Directeur général et soumis au Statut du personnel et au Règlement général de l'Organisation. Leur relation de travail est avec l'Organisation, qui est la partie défenderesse lorsqu'un membre du personnel décide de porter plainte relativement à sa relation de travail avec la FAO. Le Directeur général, en sa qualité de représentant légal de la FAO, peut être tenu responsable de toute obligation juridique découlant du fonctionnement de ces organes, sans préjudice du fait que toute charge financière doit être imputée au budget de l'organe intéressé. Ces organes peuvent se prévaloir de tout un ensemble d'avantages, privilèges et immunités et sont soumis aux obligations inhérentes au statut de la FAO, conformément aux dispositions de nombreux instruments multilatéraux et bilatéraux et plus particulièrement à celles de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947, ainsi que d'un réseau d'accords bilatéraux conclus entre la FAO et les pays, qui viennent compléter les droits et obligations établis dans la Convention dans les pays concernés.

14. Les conventions et accords établis conformément aux dispositions de l'Article XIV ont un caractère hybride. Ils constituent indubitablement des traités aux termes du droit international dans lesquels les Parties jouent un rôle fondamental; par ailleurs, ces traités sont placés dans le cadre de la FAO et agissent par son entremise⁶. Cette position qui, à l'occasion a pu donner matière à discussion, est confirmée par la pratique passée de l'Organisation⁷. Elle a notamment été réaffirmée dernièrement dans le contexte des soumissions au CQCJ et au Conseil en rapport avec la Commission des thons de l'océan Indien, et suivie par les Parties à l'accord établissant la Commission. Le présent examen ne porte pas sur la nature des conventions et accords placés

⁵ CL 127/REP, paragraphe 90.

⁶ L'Article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités s'intitule "*Traités constitutifs d'organisations internationales et traités adoptés au sein d'une organisation internationale*" et se lit comme suit: "*La présente Convention s'applique à tout traité qui est l'Acte constitutif d'une organisation internationale et à tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation.*". Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la Commission du droit international, les traités conclus au sein d'organisations internationales doivent être considérés dans une large mesure comme constituant une catégorie à part, et s'il convient de sauvegarder la liberté des États prenant part aux négociations, les principales étapes de la vie de tels traités sont considérées comme étant du ressort des organisations concernées, puisque lesdits traités sont le fruit desdites organisations.

⁷ Il y a environ deux ans, le Secrétariat a préparé deux longs documents de recherche sur ce sujet complexe envisagé également dans la perspective de l'origine des conventions et accords conclus en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif, sous le titre "Processus à suivre pour la transformation d'un organe statutaire de la FAO, établi en vertu de l'article XIV de l'acte constitutif, en un organe extérieur à l'organisation (modification de statut de la commission des thons de l'océan indien), CCLM 81/3 et "*Observations supplémentaires relatives aux propositions de modification du statut de la commission des thons de l'océan Indien*", IOTC/REV.1 pour le Groupe informel de juristes chargé d'examiner le processus à suivre pour la transformation d'un organe statutaire de la FAO, établi en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, en un organe extérieur à l'Organisation (modification éventuelle de statut de la commission des thons de l'océan Indien).

dans le cadre de la FAO mais il se propose plutôt d'identifier les moyens de conférer aux organes qui travaillent dans ce cadre une plus grande autonomie administrative et financière. Il était indispensable toutefois de donner ces précisions pour bien faire comprendre quel est le statut de ces organes et le cadre juridique dans lequel ils agissent.

15. **Le présent examen porte essentiellement sur les conventions et accords conclus conformément aux dispositions de l'Article XIV, qui, en vertu de ces dispositions, jouissent d'une large autonomie. Il englobe à la fois les conventions et accords existants et les conventions et accords qui pourraient être établis à l'avenir dans le cadre de la FAO.** Comme cela a été dit plus haut, les commissions et comités établis conformément aux dispositions de l'Article VI de l'Acte constitutif de la FAO n'entrent pas, en principe, dans le cadre de cet examen à l'exception du cas particulier que constitue la Commission du Codex Alimentarius.

16. Enfin, l'Article XV, paragraphe 1 de l'Acte constitutif dispose que *“la Conférence peut autoriser le Directeur général à conclure des accords avec des États Membres en vue de la création d'institutions internationales chargées de questions relatives à l'alimentation et à l'agriculture”*. Cette disposition n'a jamais été appliquée au cours des 50 dernières années et il n'existe à l'heure actuelle aucune institution internationale établie à ce titre. En outre, il semble qu'on ne se représente pas très clairement comment elle pourrait être appliquée à l'avenir. Par conséquent, les organes qui pourraient être établis conformément aux dispositions de l'Article XV n'entrent pas non plus dans le cadre du présent examen.

C. Nécessité pour la Direction de déterminer quels organes statutaires seront admissibles aux facilités prévues dans le présent examen

17. Dans la délimitation de la portée du présent examen, il importe de ne pas perdre de vue qu'il faudra décider, sur la base des dispositions des instruments constitutifs de chaque organe, de son modus operandi, et des opinions des Membres, s'il convient de conférer à l'organe considéré une plus grande autorité administrative et financière. Il faudra sans doute décider au cas par cas si telle demande de plus grande autonomie est légitime, si elle reflète le point de vue et les besoins des Membres, et de manière plus générale si elle se justifie à la lumière des exigences fonctionnelles de l'organe considéré, ou si, au contraire, et ce n'est qu'un exemple, c'est une simple émanation du secrétariat.

18. Cela semble être confirmé par le libellé de l'action 2.69 du PAI, qui ne fait pas référence à tous les organes statutaires, mais qui vise spécifiquement à permettre *“aux organes statutaires qui le souhaitent d'exercer une autorité financière et administrative et de mobiliser des financements supplémentaires auprès de leurs membres, tout en demeurant dans le cadre de la FAO”*.

19. **Il appartiendra à la Direction de déterminer quels organes devraient se voir confier une plus grande autorité administrative et financière, en tenant compte en premier lieu, du point de vue des Membres, de la nature des activités qu'ils exercent, de leur statut en matière notamment de financement, à savoir si l'organe considéré est financé entièrement par des budgets autonomes. Il faudra également déterminer quels organes seront admissibles aux facilités proposées dans le présent document⁸.**

⁸ Le risque existe évidemment que les organes statutaires et les secrétaires de ces organes puissent chercher à tirer avantage d'un régime plus favorable sans justification.

D. Principes et procédures devant régir les conventions et accords conclus en vertu des Articles XIV et XV de l'Acte constitutif, et les commissions et comités établis au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif" énoncés à la Partie R des Textes fondamentaux de l'Organisation;

20. Les discussions sur le rapport entre les organes statutaires, en particulier les organes établis en vertu de l'Article XIV, et l'Organisation, et sur la nécessité d'équilibrer autonomie fonctionnelle et insertion dans le cadre de la FAO, ne datent pas d'hier et remontent en fait au début des années 1950, époque où les organes directeurs se saisissent de la question. Il s'ensuivit l'adoption par la Conférence en 1957 des "*Principes et procédures devant régir les Conventions et Accords conclus en vertu des Articles XIV et XV de l'Acte constitutif, et les Commissions et Comités établis au titre de l'Article VI de l'Acte constitutif*". Ces principes ont été amendés en quelques rares occasions, en particulier en 1991 en vue de conférer une plus grande autonomie administrative à certaines entités, en particulier celles disposant de budgets autonomes⁹.

21. Il se peut que suite à l'examen en cours certains de ces principes doivent être amendés. **Il est fait référence dans ces pages à certains amendements, d'autres pourront devenir nécessaires suite à l'examen du présent document. Il est proposé de ne procéder à ces amendements qu'une fois terminé le processus d'examen du présent document et après que toutes les actions devant être mises en œuvre à cet égard auront été identifiées.**

E. Caractère préliminaire du présent examen

22. **Il convient de souligner le caractère préliminaire du présent document.** Il est présenté sous la forme d'un projet de rapport soumis au CQCJ parce que, par le passé, l'examen de questions de cette nature a toujours comporté une dimension juridique et institutionnelle importante et parce que cet examen a été considéré comme faisant partie de la "*réforme de la gouvernance*" et qu'il a entraîné de nombreux amendements aux Textes fondamentaux.

23. Toutefois, la portée de cet examen s'étend bien au-delà du mandat du CQCJ et porte en grande partie sur des questions relevant du mandat du Comité financier. En outre, certains comités techniques pourraient être concernés par le présent examen ainsi que des organes statutaires, notamment ceux qui ont été établis conformément aux dispositions de l'Article XIV.

24. **Le CQCJ est invité à donner son avis sur les organes auxquels, outre le Comité financier, le présent examen devrait être soumis étant donné le vaste éventail de questions à caractère administratif. On pourrait peut-être envisager de soumettre le présent examen à un petit nombre d'organes statutaires concernés.**

F. Caractère différencié des recommandations découlant du présent examen

25. Le présent examen couvre tout un éventail de questions soumises à l'attention du secrétariat d'une façon ou d'une autre (à la demande des Membres ou des secrétaires des

⁹ La Conférence avait alors noté, à l'occasion de sa vingt-sixième session, qu'en raison des changements intervenus, tant au sein de l'Organisation que plus généralement sur la scène mondiale, il convenait de réexaminer les dispositions de la Partie R des Textes fondamentaux afin d'introduire une plus grande souplesse. Étaient notamment visées les dispositions relatives à l'établissement des commissions en vertu de l'Article XIV, dotées de budgets indépendants et financés directement par les parties à l'accord en dehors du cadre du programme ordinaire de l'Organisation. En outre, d'autres commissions dont la création est aujourd'hui envisagée et, en particulier, les commissions régionales de pêche, compte tenu des changements en matière de droit de la mer, devraient se voir conférer un éventail de responsabilités plus large et une plus grande autorité. La Conférence, avait alors convenu qu'il serait opportun et juridiquement désirable de modifier certains des Principes, ce qui fut fait

organes statutaires ou à l'initiative d'autres unités de l'Organisation) au fil des ans. Certaines d'entre elles ont fait l'objet de discussions au sein des organes directeurs de la FAO. Il convient toutefois de souligner que les problématiques abordées dans le présent examen ne sont pas de la même nature. Certaines peuvent être modifiées par des décisions du ressort de l'administration. Dans d'autres cas, la mise en œuvre des propositions peut soulever des questions de principe pour la FAO et ses Membres qui devront s'en saisir. Dans un petit nombre de cas, il peut s'avérer nécessaire de consulter d'autres institutions des Nations Unies. D'autres propositions peuvent rendre nécessaire d'adapter les instruments constitutifs des organes statutaires.

G. Rapports entre le présent examen et la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public au sein de la FAO

26. À l'instar d'autres organisations du système des Nations Unies, les organes directeurs de la FAO ont décidé de mettre en œuvre les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) à la FAO. Le Comité financier reçoit régulièrement des rapports d'avancement sur la mise en œuvre du projet.

27. Le projet IPSAS consiste en un nouvel ensemble de règles internationales de comptabilité et de prescriptions relatives à la divulgation concernant la préparation et la présentation des états financiers visant à garantir la présentation de rapports financiers plus complets et transparents, conformément aux meilleures pratiques internationales, prévoyant notamment la présentation d'états financiers consolidés. Dans le cadre d'états financiers consolidés, des états financiers d'une organisation sont combinés avec ceux des entités sous son contrôle ou de ses partenaires ont coparticipation comme s'ils ne formaient qu'une seule entité économique. La question de savoir ce qui doit être inclus dans les états financiers consolidés d'une organisation est d'une importance capitale car de la décision d'inclure ou d'exclure certaines entités dépendra l'allure des états financiers consolidés et donc l'image qu'ils donnent des finances d'une organisation. La présentation financière de certaines entités constitue un indicateur visible de l'imputabilité d'une organisation à l'égard desdites entités et de ses obligations envers elles.

28. Le présent examen porte avant tout sur des questions relatives aux opérations et les questions d'ordre juridique. Ce nonobstant, nombre des observations contenues dans le présent examen auront une incidence directe sur les indicateurs de contrôle de la part de la FAO et pourrait fournir des éléments permettant d'établir si un organe établi en vertu des dispositions de l'Article XIV est contrôlé par la FAO et s'il doit être inclus ou exclu des états financiers consolidés de la FAO. Il importe par conséquent que le CQCJ soit pleinement conscient du fait que toute décision prise sur le plan des opérations ou du cadre juridique est susceptible d'avoir une incidence sur les états financiers. Toutefois, bien qu'il soit lié aux décisions prises dans le contexte du présent examen, ou en conséquence de celui-ci, le processus d'introduction de normes comptables internationales pour le secteur public fera l'objet d'une exécution séparée et de la présentation de rapports aux organes directeurs compétents et plus particulièrement au Comité financier.

DOMAINES DANS LESQUELS LES ORGANES STATUTAIRES POURRAIENT EXERCER UNE PLUS GRANDE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE

29. On trouvera dans la présente section la liste des domaines paraissant justifier l'octroi d'une plus grande autonomie aux organes statutaires et à leur secrétaire. Une ébauche de solution est présentée et le CQCJ est invité à donner son avis sur les suggestions avancées, et si les organes directeurs de l'Organisation et les organes statutaires concernés devraient donner suite.

A. Relations internationales

30. Sur le plan général, les Principes stipulent en termes plutôt clairs que les “relations internationales” des organes constitués au titre de l’Article XIV doivent se conformer aux procédures et directives de la FAO. Ainsi, les paragraphes 28 et 29 disposent ce qui suit:

“Relations avec les organisations internationales

28. *Les relations entre les commissions ou comités créés en vertu de l'article VI et d'autres organisations internationales seront régies tant par l'article XIII de l'Acte constitutif et l'article XXIV.4 (c) du Règlement général de l'Organisation que par les règles adoptées par la Conférence et régissant les relations avec les autres institutions internationales. Ces dispositions régiront également les relations entre les commissions et comités établis par des conventions et accords conclus en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif et d'autres organisations internationales.*

Relations avec les gouvernements

29. *Les commissions et comités établis en vertu de l'article VI et de l'article XIV de l'Acte constitutif ne devraient pas en principe être habilités à conclure des accords avec les gouvernements qui ne font pas partie de ces commissions ou comités. Toutefois, s'il est jugé opportun de leur octroyer cette faculté, on insérera une disposition pertinente dans les statuts, la convention ou l'accord, selon le cas, qui indiquera l'étendue de cette faculté et précisera que la conclusion de tous ces accords sera assurée par l'intermédiaire du Directeur général de l'Organisation.”*

31. Certains secrétaires, à l'occasion de discussions auprès des organes statutaires, ont parfois signalé qu'il serait désirable qu'une plus grande autorité leur soit conférée dans la conduite des relations avec les tierces parties, tant en ce qui concerne la participation à des réunions à l'extérieur que la négociation et la conclusion d'arrangements.

(a) Participation à des réunions à l'extérieur

32. Pour ce qui est de la participation à des réunions à l'extérieur, c'est une politique bien établie de l'Organisation, que toutes les invitations doivent faire l'objet d'une seule réponse officielle de la FAO¹⁰. Des points focaux ont été mis en place, qui sont chargés de suivre la participation aux réunions convoquées par des organisations ou des organes relevant de leur domaine de responsabilité. L'Organisation s'est dotée d'une base de données sur les réunions à l'extérieur, qui est gérée de manière centralisée. Toutes les invitations reçues doivent immédiatement faire l'objet d'une entrée dans la base de données de l'Organisation sous la responsabilité de l'unité tenant lieu de point focal. Après consultation avec les autres unités concernées au siège ou dans les bureaux décentralisés, les propositions concernant la participation de la FAO et le projet de réponse à l'invitation sont soumis au bureau du Directeur général pour approbation ou signature selon le cas. L'Organisation s'en tient rigoureusement à sa politique visant à réduire les frais de voyage du personnel au strict minimum et à faire que la représentation de la FAO aux réunions à l'extérieur soit assurée, chaque fois que cela est possible, par le personnel des bureaux décentralisés et de liaison. Les propositions de participation à des réunions extérieures qui font intervenir le déplacement de membres du personnel financé sur les fonds du programme ordinaire sont également soumises à l'approbation du Bureau du Directeur général.

¹⁰ Bulletin N° 96/12 du 11 avril 1996 du Directeur général tel que révisé par le Bulletin N° 96/12 Corr. 1 du Directeur général

33. Certaines procédures connexes sont en vigueur, quoiqu'elles ne soient pas toujours strictement appliquées. Ainsi, les fonctionnaires désignés pour représenter l'Organisation à des réunions où ils doivent prendre position sur des questions touchant des décisions ayant un impact financier ou sur l'orientation générale, devraient être munis, avant de quitter leur bureau, d'un mémoire précisant la position de la FAO sur les sujets à discuter. Selon l'importance des problèmes, il appartient au Sous-Directeur général concerné de décider si ce mémoire doit être autorisé au niveau du directeur de division, ou à son propre niveau, ou s'il convient de demander une autorisation spéciale au Bureau du Directeur général. Les documents ou les déclarations qui doivent être présentés ou remis par les fonctionnaires appelés à représenter la FAO à des réunions d'autres organisations devraient recevoir l'autorisation préalable du Directeur de la Division concernée qui, au besoin, les fera remonter au Sous-Directeur général ou au Directeur général adjoint. Enfin, le fonctionnaire représentant la FAO à une réunion à l'extérieur doit présenter un rapport sur la réunion, à transmettre à l'unité tenant lieu de point focal concernée. Celle-ci est tenue d'envoyer au bureau du Directeur général une copie des rapports qui ont des implications financières ou sur l'orientation générale, assortie de ses commentaires.

34. Le statut de ces instructions en ce qui concerne les secrétaires des organes statutaires disposant de budgets autonomes et jouissant d'une autonomie substantielle est incertain. Dans certaines situations où ces instructions ont été appliquées aux secrétaires de ses organes, ceux-ci ont soulevé des objections. Le Bureau juridique a été consulté au sujet de ces instructions.

35. Les préoccupations ayant donné lieu à ces instructions sont importantes et devraient continuer d'être prises en compte partout dans la FAO pour s'assurer que la participation aux réunions à l'extérieur suit une procédure pleinement coordonnée et unifiée.

36. Il serait toutefois désirable d'exclure du champ d'application de ces **instructions certains organes statutaires, notamment des organes établis conformément aux dispositions de l'Article XIV qui jouissent d'une large autonomie fonctionnelle**¹¹. Dans certains cas, ces organes statutaires sont tenus en vertu des dispositions de leurs instruments consécutifs, d'établir une étroite coordination et liaison (et parfois de mener des activités conjointes) avec d'autres organisations et leurs secrétaires exécutifs sont par conséquent appelés à voyager. Il n'est pas rare qu'une allocation de voyage soit expressément prévue dans le budget de ces organismes et les secrétaires exécutifs sont tenus de fournir des informations sur les relations existant avec les organes extérieurs. Les secrétaires exécutifs devraient également avoir la possibilité d'identifier les fonctionnaires relevant de leur autorité qui peuvent participer à ces réunions à l'extérieur.

37. **Il pourrait être nécessaire de faire état de cela dans les Principes révisés énoncés dans la Partie R des Textes fondamentaux.**

(b) Conclusion d'accords avec d'autres organisations et institutions

38. L'Organisation avait également adopté des "*Policy guidelines on preparation, clearance and signature of agreements, memoranda of understanding and exchanges of letters*" (*Directives de politique générale sur la préparation, l'autorisation et la signature d'accords, de protocoles d'entente et d'échange de lettres*) énoncées dans le Bulletin N° 99/9 du Directeur général du 5 mai 1999. Ces directives s'appliquent à tous les arrangements conclus avec des tierces parties à l'exception des arrangements contractuels, des accords portant sur des fonds fiduciaires et des accords avec les donateurs, y compris les arrangements à conclure dans le contexte de projets de coopération technique réalisés dans le cadre d'accords généraux avec les donateurs. Le Bulletin du Directeur général prévoyait une procédure en deux étapes pour la conclusion d'accords nécessitant un accord de principe du Directeur général, avant le début des discussions et de la négociation des accords ainsi que leur approbation ultérieure par le Directeur général. Le

¹¹ Un assouplissement de ces instructions dans la mesure où elles concernent la Commission du Codex Alimentarius serait justifié.

fonctionnaire chargé de signer les arrangements au nom de la FAO est désigné dans le cadre de cette procédure.

39. Dans le cadre du processus de rationalisation des méthodes de prise de décision et de délégation des pouvoirs exercés par le Directeur général, le Bulletin du Directeur général N° 99/9 du 5 mai 1999 a été récemment amendé. Il a été décidé en particulier d'éliminer la première étape de la procédure concernant l'approbation en principe des arrangements proposés. En ce qui concerne la deuxième étape, les arrangements doivent être examinés par le Bureau juridique qui prépare actuellement une note sur l'arrangement proposé en vue de son approbation finale par le Directeur général.

40. Dans le cadre de l'examen de ces arrangements, il est proposé que soient définies des règles appropriées concernant les organes autonomes établis conformément aux dispositions de l'Article XIV de l'Acte constitutif. À cet égard, le CQCJ devrait noter que, à sa cent vingt-septième session, le Conseil a approuvé les grandes lignes d'une procédure pour la conclusion d'accords, "autres que des arrangements de travail informel" par des organes relevant de l'Article XIV, conférant à ces organes une grande autonomie. Avant la conclusion de ces accords un rapport doit être présenté à l'Organisation en vue d'en déterminer les éventuelles implications au plan de l'orientation générale, du programme ou plan financier, dans l'esprit des dispositions énoncées dans la Partie R des Textes fondamentaux. Les secrétaires de ces organes pourraient être autorisés à signer les accords, lesquels devraient faire dûment référence au statut des organes relevant de l'Article XIV. Le Conseil a noté que, dans son examen des arrangements proposés, la FAO tiendrait compte des exigences fonctionnelles des organes concernés sans se mêler du fonds, sauf dans les cas où ils auraient des implications pour la FAO sur le plan de l'orientation générale, du programme ou sur le plan financier.

41. À cette occasion, le Conseil a demandé à l'Organisation de suivre la mise en œuvre de cette procédure en vue d'évaluer s'il était nécessaire d'apporter des amendements à la Partie R des Textes fondamentaux¹².

42. La procédure recommandée par le Conseil a été généralement mise en œuvre en ce qui concerne les organes autonomes d'une manière souple¹³ mais n'a été formalisée dans aucun document. Aucune décision n'a été prise non plus concernant la nécessité ou non de réviser la Partie R des Textes fondamentaux.

43. Il est recommandé que la procédure recommandée par le Conseil soit reproduite dans le Bulletin N° 99/9 révisé du Directeur général. Il est proposé en second lieu de déterminer s'il convient de l'intégrer également dans la Partie R des Textes fondamentaux.

B. Questions budgétaires et financières

44. Pour les organes établis conformément aux dispositions de l'Article XIV, qui disposent de budgets autonomes, la discussion a tourné autour de questions budgétaires et financières telles que le calcul des coûts normalisés et des frais de soutien du projet.

45. Les questions financières ont suscité des discussions approfondies, en particulier concernant le niveau d'information financière mise à la disposition des Membres. En règle générale, les budgets des organes relevant de l'Article XIV prennent la forme d'un fonds fiduciaire multidonateurs auquel sont versées les contributions obligatoires, établies

¹² CL 127/REP, paragraphes 91 et 92.

¹³ Également en considération du fait qu'il était possible de répondre positivement, au cas par cas, à certaines demandes concernant des accords avec des tierces parties.

conformément à un barème de cotisations. Cependant, la présentation de rapports financiers conformément aux procédures normalisées prévoyant l'envoi périodique de rapports financiers à tous les donateurs n'a pas été entreprise par la Division des finances, mais par les secrétaires des organes. Cela se fait généralement à l'occasion des sessions des commissions lors de l'adoption également du nouveau programme de travail de budget.

46. Les membres des organes relevant de l'Article XIV ont fréquemment demandé que soit améliorée la qualité de la présentation des rapports financiers et que l'accès en soit facilité. Cela ne semble pas appeler de mesures particulières, ce résultat pouvant être obtenu simplement par une meilleure collaboration entre les secrétaires des organes et la Division des finances.

47. Dans la même veine, il a été fait allusion ici et là à des retards de paiement de contributions mises en recouvrement qui auraient pu être associés à des appels de fonds réalisés conformément aux procédures normalisées, auprès d'administration autres que celles ayant à faire avec les organes techniques relevant de l'Article XIV. Une meilleure communication entre la Division des finances et les secrétaires des organes concernés devraient permettre de régler la question.

48. Le CQCJ est invité à donner son avis sur la façon d'aborder ces questions.

C. Ressources humaines

49. Les questions relatives aux politiques et règles en matière de ressources humaines ont été longuement débattues. Les organes créés en vertu l'article XIV ainsi que les secrétaires exécutifs ont parfois posé des questions ou demandé des renseignements sur les politiques et les règles en matière de ressources humaines. Les membres des commissions ont remis en cause certaines des politiques et procédures de l'Organisation en matière de ressources humaines dans le cadre de débats prolongés. Cette question complexe est multidimensionnelle et la présente analyse permettra d'évoquer les aspects généraux uniquement. La situation devrait également évoluer à l'avenir, et seulement quelques paramètres pertinents seront examinés dans la présente analyse.

(a) Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur

50. Le paragraphe 32 (iii) des Principes tels que révisés par la Conférence en 1991 dispose que «le secrétaire de chaque organisme sera désigné par le Directeur général devant lequel il sera responsable au point de vue administratif. *En ce qui concerne les organismes visés au paragraphe 33 (c) [c'est-à-dire les organismes qui, en plus d'être financés par l'Organisation, disposent de budgets autonomes], les textes fondamentaux pourront prévoir que le Secrétaire sera désigné par le Directeur général après consultation avec les membres de l'organisme concerné, ou avec leur accord ou leur approbation*».

51. Dans certains cas, le contenu du paragraphe susmentionné a été intégré dans les actes constitutifs des organismes créés en vertu de l'article XIV, et des procédures spéciales pour la nomination des secrétaires ont été mises en place. Certaines de ces procédures ont entraîné la publication d'un avis de vacance, généralement approuvé par la commission compétente, une présélection des candidats réalisée conjointement par les représentants de la FAO et les membres de l'organisme, et enfin une élection par les membres de la commission. Le Conseil, lors de sa cent vingt-septième session de novembre 2004¹⁴ a analysé ces procédures et les a adoptées. Dans

¹⁴ Il convient de rappeler le contenu des délibérations du Conseil à cette occasion: "93. Le Conseil a reconnu que, lorsque le Secrétaire d'un organisme est nommé par le Directeur général avec l'approbation de l'organisme concerné, il convenait de concilier d'une part les exigences inhérentes au statut de secrétaire, à savoir l'autonomie fonctionnelle et la responsabilité technique vis-à-vis des organismes concernés, et, d'autre part, l'obligation administrative de rendre des comptes à l'Organisation, en tant que fonctionnaire de la FAO. Le Conseil a noté que le processus de sélection et de nomination ne pouvait être envisagé comme constitué de deux volets parallèles et indépendants, à savoir d'une part,

l'ensemble, le Conseil a estimé, dans la mesure où les membres et la FAO participaient pleinement au processus d'identification des candidats, qu'il n'y avait aucune raison de s'opposer à cette procédure particulière applicable aux organismes créés en vertu de l'article XIV.

52. En ce qui concerne la sélection et la nomination des administrateurs, les procédures du groupe de sélection du personnel de terrain ont généralement été suivies, conformément à la position générale selon laquelle les organismes en question ont le statut de projets de terrain, y compris ceux de projets de terrains basés au siège. L'Organisation a dû faire face à des demandes de participation plus active du secrétaire à la nomination des administrateurs. Ces demandes ont généralement été intégrées dans les procédures de sélection des administrateurs affectés à des projets de terrain.

(b) Agents des Services généraux

53. La situation est différente en ce qui concerne les agents des services généraux. En général, la FAO applique une politique de longue date, selon laquelle, dans le cas des «projets de terrain basés au siège», les agents des Services généraux relèvent des mêmes politiques et procédures que les membres du personnel des Services généraux affectés à d'autres postes au siège. Des réserves ont été émises sur cette politique. Les secrétaires de certains organismes, parfois soutenus par la commission compétente, ont insisté pour déroger aux procédures de sélection en place en faisant valoir que, étant responsables du programme de travail des commissions, ils devraient être en mesure de sélectionner lesdits agents qualifiés comme bon leur semble. L'application des procédures de réaffectation aux organismes créés en vertu de l'article XIV a également été remise en cause.

54. Malgré ces demandes, des politiques et des procédures standard ont été appliquées. Il serait difficile, y compris pour des raisons de gestion du personnel, d'adopter une approche différente avec des fonctions qui nécessitent un degré assez élevé d'«interchangeabilité», comme les fonctions des agents des services Généraux. La situation est cependant susceptible d'évoluer, et la question pourrait être réexaminée à l'avenir par les secrétaires et par les commissions créées en vertu de l'article XIV.

55. Si des requêtes similaires venaient à être examinées, une éventuelle solution pourrait consister à considérer, au moins comme première hypothèse de travail, que les agents des Services généraux travaillant dans des organismes relevant de l'article XIV financés par des budgets autonomes pourraient être sélectionnés selon des règles différentes.

56. Le CQCJ est invité à recommander si cette question mérite d'être examinée plus longuement. Il pourrait être nécessaire qu'elle soit examinée par le Comité financier.

l'identification d'un candidat par l'organisme et d'autre part, sa nomination par le Directeur général qui serait chargé uniquement de nommer le candidat sélectionné, sans aucune forme de participation au processus d'identification de candidats qualifiés. Le Conseil a souligné que cette pratique ne serait pas compatible avec le cadre juridique applicable, notamment avec les obligations constitutionnelles du Directeur général en ce qui concerne la sélection et la nomination du personnel 94. Le Conseil est convenu que la procédure adoptée récemment par la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM) à sa session extraordinaire (Malte, 19-23 juillet 2004) représentait une solution recevable d'un point de vue juridique concernant la nomination des secrétaires d'organes créés en vertu de l'Article XIV de l'Acte constitutif de la FAO disposant d'un budget autonome. Le Conseil a invité la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) à amender son Règlement intérieur, plus précisément les dispositions concernant la procédure de sélection et de nomination de son secrétaire, en s'inspirant de la procédure approuvée par la CGPM, étant entendu que cette procédure ne serait applicable qu'à l'avenir» (CL 127/REP).

(c) **Arrangements contractuels pour le personnel**

57. En préparant le présent document, les secrétaires des organismes créés en vertu de l'article XIV de la FAO ont fait part de leur souhait de réexaminer plusieurs propositions concernant le recrutement de consultants et d'adhérents aux Accords de services personnels.

58. Ces observations sont trop précises, peuvent se rapporter à des situations bien spécifiques, et il est proposé que la Division des ressources humaines entretienne des relations avec les secrétaires en vue d'identifier toute question qui aurait besoin d'être examinée.

(d) **Autres arrangements contractuels**

59. De même, des observations ont été formulées concernant les conditions générales des Protocoles d'accord faisant l'objet de la Section 507 du Manuel administratif. Il s'agit d'arrangements contractuels convenus entre la FAO et une «organisation destinataire» pour la production de résultats précis. En règle générale, l'organisation destinataire est une institution à but non lucratif. Certaines des conditions générales des Protocoles d'accord ont été jugées trop restrictives. Le problème semble concerner la conciliation de la responsabilité financière générale de la FAO vis-à-vis des fonds qu'elle détient et de l'autonomie des organismes. Il est recommandé que toutes les préoccupations exprimées soient examinées lors de concertations en interne.

D. Voies de communication avec les gouvernements

60. Les Sections 602 (Manuel de correspondance), 603 (Directives pour la préparation et l'envoi de correspondance) et 604 (Formules de politesse dans la correspondance officielle) du Manuel administratif contiennent des règles détaillées sur la correspondance. Notamment, toute correspondance avec «*les ministres de cabinet ou leur équivalent, ambassadeurs, représentants permanents ou chefs de missions diplomatiques*» est signée par le Directeur général. Les communications adressées aux chefs de secrétariat des organisations internationales sont également signées par le Directeur général. Des procédures spéciales s'appliquent aux chefs des bureaux décentralisés et au Sous-directeur général, Département de la coopération technique. «*Les chefs des bureaux décentralisés sont autorisés à adresser une correspondance aux ministres de cabinet, aux chefs de missions diplomatiques et aux fonctionnaires de grade équivalent dans leur(s) pays d'affiliation* (paragraphe 602.4.15 du manuel)». En outre, «*le Sous-directeur général, Département de la coopération technique, est autorisé à adresser toute correspondance au nom du Directeur général aux ministres de cabinet ou à leur équivalent, ambassadeurs, représentants permanents ou chefs de missions diplomatiques sur des questions concernant les projets de terrain*» (paragraphe 602.4.16 du manuel)¹⁵.

61. Il pourrait être objectivement nécessaire, pour plusieurs organes statutaires, certains d'entre eux étant habilités à adopter des mesures réglementaires liant directement les Membres, d'entretenir des relations avec les chefs des administrations. Les secrétaires des organes statutaires se retrouvent parfois dans des situations embarrassantes en raison des règles susmentionnées et ce problème a été mentionné à plusieurs reprises au Bureau juridique. Ils peuvent avoir besoin de s'entretenir avec les ministres de cabinet dans certaines situations. Un tel contact, comprenant l'envoi de lettres, se fait souvent par l'intermédiaire du président de l'organe statutaire mais cette situation n'est peut-être pas satisfaisante.

¹⁵ Le Sous-directeur général, Administration et Finances signe également un certain nombre de lettres officielles, notamment des demandes de paiement des contributions fixées.

62. Il est suggéré que des règles et des critères spéciaux concernant la correspondance officielle soient appliqués par les secrétaires des organes créés en vertu des dispositions de l'article XIV. Il conviendrait aussi de déterminer à cette occasion la mesure dans laquelle lesdites règles s'appliqueraient également aux secrétaires d'autres organes statutaires.

E. Relations avec les donateurs

63. Le Département de la coopération technique est principalement responsable des activités opérationnelles de l'Organisation. Ce département, essentiellement, mais pas uniquement, par l'intermédiaire du Service de développement du Programme de terrain (TCAP), soutient les activités sur le terrain et les activités normatives de la FAO grâce à la mobilisation de ressources, en offrant (i) des services de programmation et de liaison avec les donateurs, (ii) des services d'information sur les activités extrabudgétaires et les politiques donateurs et (iii), des conseils pour les activités de mobilisation de ressources par les bureaux décentralisés au niveau régional et national. Les domaines de compétence comprennent tous les financements des agences gouvernementales de donateurs, des agences multilatérales et des donateurs du Fonds fiduciaire unilatéral. En vertu des procédures applicables, le Sous-directeur général, Département de la coopération technique, est habilité à signer les accords avec les donateurs.

64. Certains organes statutaires créés en vertu de l'article XIV jouissent d'une autonomie considérable. Un de ces organes dispose d'un budget autonome financé directement par les contributions obligatoires des membres. Un certain nombre de ces organes, en plus de recevoir des fonds de la FAO, ont des budgets autonomes. D'autres organes, en plus d'être financés par l'Organisation, peuvent entreprendre des projets de coopération et accepter des contributions à cet effet. Dans ce contexte, la question de la proportion dans laquelle les organes statutaires autonomes peuvent entretenir des relations avec les donateurs a été soulevée. La question pourrait être examinée à la lumière de deux considérations.

- Le premier aspect présente un caractère général et concerne le degré d'autonomie dont les secrétaires de ces organes pourraient bénéficier lorsqu'ils établissent des contacts avec les donateurs et comment leur relation avec les donateurs se marie avec les fonctions du Département de la coopération technique. La nécessité a été évoquée, pour les organes créés en vertu des dispositions de l'article XIV, de jouir d'une plus grande autonomie dans leur relation avec les donateurs, compte tenu des préoccupations et des priorités spécifiques à chaque organe, tout en ayant la possibilité de faire appel aux services de soutien proposés par le Département de la coopération technique. Cet aspect semble revêtir une certaine importance dès lors que l'action 2.69 du PAI mentionne précisément la possibilité pour les organes statutaires d'exercer une plus grande autorité financière et administrative et de *«mobiliser des financements supplémentaires auprès de leurs membres, tout en demeurant dans le cadre de la FAO et en continuant à lui adresser des rapports»*. Il s'agit d'une question essentiellement politique qui doit être examinée en étroite consultation avec le Département de la coopération technique et probablement avec les unités techniques concernées.
- Le deuxième aspect à prendre en considération est bien précis et concerne la possibilité pour les secrétaires de ces organes de conclure et de signer des accords avec les donateurs. Cette question relève essentiellement du Sous-directeur général, Département de la coopération technique, qui est habilité par plusieurs textes statutaires à conclure des accords avec les donateurs et qui ne devrait pas poser de difficultés majeures. Récemment, lorsque le secrétaire d'une commission créée en vertu de l'article XIV a signé un accord avec un donateur, le Bureau juridique s'est heurté à plusieurs questions concernant son statut lors de la signature de cet accord avec un donateur. Notamment, on lui a demandé, lors de la signature d'un accord avec un donateur, si un secrétaire représentait la FAO et agissait en qualité de représentant de la FAO, ou s'il représentait l'organe en question et agissait au nom de cet organe. La question n'a pas été examinée à l'époque. Cette situation semblerait concerner la

question de savoir si les organes créés en vertu de l'article XIV ont une personnalité juridique, à savoir la capacité de détenir des droits et des obligations propres. La position générale adoptée au sein de l'Organisation et qui se reflète dans les documents officiels de l'Organisation, notamment dans le rapport de la cent vingt-septième session du Conseil, est que les actes constitutifs des organes créés en vertu de l'article XIV ne leur octroient pas la personnalité juridique et qu'ils doivent agir par le biais de la FAO, participant de sa capacité juridique. Toujours est-il que les secrétaires pourraient être autorisés à signer des accords avec les donateurs sur la base d'une délégation à cet effet.

65. Le CQCJ est invité à examiner la question et à donner son avis.

66. **Le CQCJ est également invité à se prononcer sur le fait de savoir si la question doit être soumise à d'autres organes de l'Organisation, y compris les organes statutaires eux-mêmes. Les membres de ces organes pourraient avoir des idées quant aux possibilités pour les organes statutaires de lever des fonds supplémentaires dans le cadre de leurs relations individuelles avec les donateurs.**

F. Autorisations de voyage

67. Pendant de nombreuses années, il était d'usage à la FAO de délivrer des autorisations générales de voyage aux fonctionnaires responsables d'activités régionales ou de projets régionaux. Ces fonctionnaires étaient autorisés à voyager dans une région donnée et selon une allocation budgétaire donnée sans avoir à demander d'autorisation spécifique de voyage.

68. Il semblerait que ce système ait été avant tout mis en place pour supprimer une charge de travail à l'époque où les autorisations de voyage étaient délivrées manuellement. Grâce à l'introduction du système Atlas et à la possibilité de traiter les autorisations de voyage pratiquement en temps réel, la pratique qui consistait à délivrer des autorisations générales de voyage aux fonctionnaires responsables de projets régionaux a cessé. Quelques demandes ont été soumises concernant la possibilité pour ces fonctionnaires de bénéficier d'autorisations générales de voyage.

69. Le rétablissement de cette pratique vis-à-vis des secrétaires des organes créés en vertu de l'article XIV pourrait être envisagé.

G. Organisation des réunions

70. Deux questions ont été portées à l'attention du secrétariat en ce qui concerne l'organisation des réunions; la conclusion de notes sur les obligations et la traduction de documents pour les réunions, bien que cette dernière s'inscrive dans un contexte plus large que celui de l'organisation des réunions.

(a) Négociation et conclusion de notes sur les obligations

71. Une première question concerne la conclusion de «notes sur les obligations» avant la convocation de réunions des organes créés en vertu de l'article XIV. Quelques demandes ont été soumises concernant une plus grande flexibilité des secrétaires qui souhaiteraient être habilités à conclure et signer des notes sur les obligations concernant des réunions précises et qui parfois souhaiteraient accepter des arrangements plus flexibles que ceux généralement mis en place. Les négociations de notes sur les obligations prennent parfois la tournure d'un exercice fastidieux donnant la fausse impression qu'un tel instrument est inutile.

72. En vertu de la règle XXXVII, paragraphe 4 du RGO *«lorsqu'il arrête le lieu où se tiendra une réunion convoquée par l'Organisation, le Directeur général s'assure que le gouvernement hôte est disposé à accorder à tous les délégués, représentants, experts, observateurs et membres*

du secrétariat de l'Organisation participant à la réunion, les immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance les fonctions qu'ils sont amenés à remplir à l'occasion de la réunion».

73. Le Directeur général est tenu de conclure, avant chaque réunion de l'Organisation qui se tient en dehors du siège, ou des principaux bureaux régionaux ou sous-régionaux, un accord définissant les responsabilités qui incombent au gouvernement hôte et à la FAO concernant la réunion. Trois séries de dispositions sont importantes. La première est l'obligation pour le gouvernement hôte d'accorder aux délégués et observateurs ainsi qu'à la FAO, aux fins de la réunion, ses biens, fonds et avoirs, ainsi qu'aux fonctionnaires de la FAO, les privilèges et immunités énoncés dans un certain nombre d'articles de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. La deuxième est l'obligation de délivrer des visas et toutes les ressources nécessaires aux délégués, observateurs et consultants qui assistent à la réunion. La troisième est l'obligation pour le gouvernement de couvrir la FAO contre toute réclamation faite par des délégués et des observateurs ou tout autre tiers, résultant de la réunion, sauf lorsque le gouvernement hôte et la FAO conviennent que la réclamation résulte d'une négligence grave ou d'une mauvaise conduite volontaire dudit personnel.

74. Une analyse précisément détaillée de chacune de ces obligations, liée de façon inhérente au statut de la FAO en tant qu'organisation intergouvernementale du système des Nations Unies, sortirait du cadre de la présente analyse. Aux fins de la présente analyse, et pour ce qui est de la première obligation, elle concerne l'immunité dont jouit la FAO par rapport à toute forme de juridiction. Cette immunité concerne les fonctionnaires de l'Organisation ainsi que les délégués aux réunions. Aux fins des réunions, les participants doivent être en mesure d'exercer leurs fonctions en toute indépendance, et ce grâce à l'avantage de l'immunité fonctionnelle de la FAO¹⁶. La seconde obligation concerne le caractère universel de la FAO et la nécessité de s'assurer que lorsque l'Organisation convoque une réunion, le gouvernement hôte doit accepter de délivrer des visas à tous les participants.¹⁷ La troisième obligation, à savoir l'acceptation par le gouvernement hôte d'une clause de non-responsabilité, est également étroitement liée au caractère des organisations intergouvernementales des Nations Unies. Ces organisations sont à but non lucratif. Ce modèle de fonctionnement ne prévoit pas la possibilité qu'elles puissent accepter des pertes qui, en l'absence de donateurs désireux de les couvrir, devraient être épongées par l'ensemble des membres. C'est la raison pour laquelle dans toutes les activités d'opérations techniques et dans les opérations concernant les réunions, les organisations du système demandent, comme condition préalable à la convocation de réunions, que le gouvernement hôte traite les réclamations faites à l'encontre l'Organisation et qui résultent desdites réunions. Il peut être parfois nécessaire de négocier certaines clauses sur des questions secondaires, périphériques.

75. Ces obligations sont essentiellement liées au caractère fondamental de la FAO, dans le cadre de laquelle les organes créés en vertu de l'article XIV sont opérationnels. En outre, l'octroi de privilèges et d'immunités aux organisations du système des Nations Unies est considéré par la plupart des gouvernements hôtes comme un acte de souveraineté sur des questions importantes. Il est important pour cette raison que les notes sur les obligations continuent à être conclues par le Directeur général, de la même façon que dans d'autres

¹⁶ Alors que cette question est abordée uniquement du point de vue des facilités à accorder à l'occasion des réunions, la possibilité pour une commission créée en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de bénéficier d'une immunité de juridiction en vertu de l'Acte constitutif de la FAO, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et du réseau d'accords que la FAO a conclus, est un avantage considérable pour les organes en question. Ce régime permet à tout organisme concerné d'œuvrer dans le monde entier, sans entraves, en vertu d'un système qui a été négocié il y a soixante ans et qu'aucune organisation en dehors du système des Nations Unies n'est en mesure d'obtenir.

¹⁷ Il s'agit d'un principe fondamental strictement appliqué à travers le système des Nations Unies. Le fait que certains délégués se soient vus refuser l'accès aux réunions et qu'ils n'aient donc pas été en mesure d'y participer a fait l'objet de vives critiques.

organisations du système des Nations Unies de tels accords sont conclus par les chefs de secrétariat. Il est également important que l'intégrité du régime de privilèges et d'immunités soit préservée, cette condition étant indispensable au fonctionnement des organisations du système des Nations Unies dans son ensemble¹⁸. Un tel régime serait incompatible avec la conclusion d'accords avec les pays hôtes, portant sur l'immunité de l'Organisation, par les secrétaires d'organes. Des gouvernements pourraient également s'y opposer.

76. À la lumière des éléments susmentionnés, le CQCJ est invité à confirmer que les notes sur les obligations, avant la convocation des réunions, doivent toujours être conclues par le Directeur général.

(b) Traduction de documents

77. Cette question est examinée dans le cadre de l'organisation des réunions, car il est nécessaire de traduire des documents à cet effet, mais elle s'inscrit dans un contexte plus large que celui de l'organisation des réunions. En règle générale, les organes créés en vertu de l'article XIV organisent un nombre substantiel de réunions et commandent un grand nombre de traductions auprès du Service de programmation et de documentation des réunions de la FAO. Les membres des organes créés en vertu de l'article XIV ont assez souvent exprimé leur désaccord concernant les accords actuels et ont demandé une plus grande externalisation. Dans la mesure où cette question a acquis une dimension importante dans un certain nombre d'organes et qu'elle semble présenter un intérêt pour les secrétaires, elle est soulevée dans la présente analyse.

78. Cette question a été examinée dans le cadre de l'Examen détaillé réalisé par Ernest & Young¹⁴. L'administration a fait part de son point de vue sur la question dans la Réponse de la Direction²⁰. L'aide-mémoire du Président de la Réunion du Groupe de travail III du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'évaluation externe indépendante de la FAO du 20 mai 2009 indique à cet égard que: *«Les membres ont estimé qu'à l'avenir, il importerait (...) de veiller à la prestation de services de traduction de qualité, efficaces, dans les meilleurs délais et d'un bon rapport coût-efficacité, en tenant compte du caractère urgent et confidentiel des documents à traduire. Cela pourrait supposer de revoir le système de facturation interne, tout en poursuivant la politique d'externalisation dans une mesure adéquate, compte tenu des exigences de qualité des traductions et de respect des délais».*

79. À la 126^e session du Comité financier (11-15 mai 2009) *«la nécessité d'assurer une qualité adéquate des traductions et le respect des délais» a été soulignée. «Le Comité a noté que*

¹⁸ En tenant également compte du fait que toute dérogation par une organisation au régime généralement accepté, a des incidences sur d'autres organisations du système.

¹⁴ Voir le rapport final de l'Examen détaillé, pages 128-142.

²⁰ Dans la réponse de la Direction au rapport final de l'Examen détaillé, datée du 20 mai 2009, la Direction indique qu' *«il est recommandé dans le rapport d'adopter un modèle caractérisé par un nouveau mécanisme financier pour les services de traduction de la FAO, dont les coûts seraient abaissés par la réduction des services assurés en interne (qui seraient surtout des services de révision et de correction d'épreuves) et l'externalisation d'une proportion accrue de traductions (allant jusqu'à 90 % du volume actuel, contre 50 % actuellement). Le service interne serait essentiellement responsable du contrôle de qualité (toutes les traductions externalisées devant être révisées en interne), de la gestion de la terminologie et du fichier de traducteurs extérieurs, les effectifs étant ramenés à 50 % environ des effectifs actuels (un ou deux traducteurs et un agent des services généraux par groupe linguistique). La Direction est d'accord avec la proposition avancée dans le rapport, de revoir le système actuel de facturation aux départements, afin de rectifier l'effet démotivant lié aux tarifs de traduction. Il existe peut-être des possibilités d'externaliser davantage la traduction, mais il faut noter que parmi les organisations comparables des Nations Unies, la FAO est déjà celle où le taux d'externalisation est le plus élevé. Si on augmentait encore la proportion des traductions externalisées, en réduisant aussi les effectifs comme il est proposé, cela compromettrait gravement la capacité de l'Organisation de s'acquitter des traductions urgentes (notamment la traduction des documents pendant les sessions) et d'assurer les services de révision de qualité nécessaires pour contrôler les documents traduits à l'extérieur (...)» (page 7).*

les consultants Ernst and Young reconnaissent que la FAO disposait d'un service de traduction efficace, mais a également noté que les coûts de la traduction interne étaient supérieurs aux tarifs appliqués par les traducteurs extérieurs.

Le Secrétariat a fait remarquer que seuls deux organismes du système des Nations Unies, dont la FAO, pratiquaient intégralement la facturation des coûts des services de traduction et que les tarifs de la FAO étaient nettement inférieurs à ceux de tout autre organisme. Il a également été noté que la part actuelle des traductions externalisées était supérieure à celle de tout autre organisme comparable des Nations Unies. Les coûts de la traduction à la FAO représentaient environ 1 pour cent des ouvertures nettes de crédits, ce qui était moins que dans d'autres organisations comparables. Le Secrétariat a accepté l'orientation générale de la recommandation de l'Examen détaillé mais il existait des divergences de vues quant au taux d'externalisation possible des traductions.»

80. Cette question a été approfondie par le Conseil à sa 136^e session (15-19 juin 2009), qui a alors «souligné la nécessité d'améliorer encore les services linguistiques et a demandé que le modèle de financement passe d'une refacturation de la traduction à l'intégration dans un budget ordinaire afin de renforcer les actifs des services Réunion, programmation et documentation, ainsi que la quantité et la qualité de ses services. Le Conseil a prié instamment la direction de lancer une étude interne, en pleine consultation avec les membres concernés».

81. La nature de cette question n'est pas essentiellement juridique. Cependant, dans la mesure où cette question a été soulevée dans des organes statutaires «autonomes», le CQCJ souhaitera peut-être recommander qu'elle soit examinée dans le contexte de l'étude interne susmentionnée sur le rôle et les fonctions des services linguistiques de la FAO, qui abordera également de la nécessité d'assurer une cohérence des traductions en ce qui concerne la qualité et prendra en compte la charge de travail supplémentaire pour les Secrétariats des organismes concernés s'agissant de la gestion de l'externalisation directe, ainsi que toute autre considération pertinente spécifique aux organismes créés au titre de l'article XIV.

H. Participation des observateurs et des autres parties prenantes aux réunions des organes statutaires

82. La récente Évaluation des activités de la FAO concernant les instruments internationaux souligne que les politiques actuelles de la FAO sur la participation des organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes aux réunions d'un certain nombre d'organismes sont inappropriées du point de vue de certains instruments et soumet une recommandation sur la participation des observateurs et des autres parties prenantes aux réunions d'instruments et d'organes statutaires, définis de manière large²¹.

83. Cette recommandation précise est formulée dans les termes suivants:

«(a) **Stratégie future:** La Conférence de la FAO ou les autres responsables de la mise à jour des textes fondamentaux de la FAO devraient s'assurer que les règles relatives à la participation d'observateurs aux réunions internationales préservent soigneusement l'équilibre entre les intérêts d'une participation publique de tous les groupes concernés et les objectifs généraux de la réunion ou du processus.

(b) **Action immédiate:** Chaque instrument ou organe devrait reconsidérer ses règles relatives à la participation de l'industrie ou d'autres acteurs non gouvernementaux, en vue de maximiser l'inclusion des opinions de tous les

²¹ Évaluation des activités de la FAO concernant les instruments internationaux, PC 101/5(a) Sup. 1.

secteurs concernés et des groupes d'intérêts d'organisations crédibles, et de trouver un bon équilibre de participation. La définition de «bon équilibre» dépendra d'un instrument à l'autre.

(c) **Action immédiate:** *Le rôle de chaque instrument devrait être plus actif au moment de choisir les observateurs, de les encourager à ordonner et à présenter les points de vue des autres organisations au sein de leur groupe d'intervenants. Il convient d'envisager des options précises afin d'accroître la participation des ONG et des groupes sectoriels privés des pays en développement et de leur permettre de représenter les intérêts d'autres groupes également ciblés:*

- *réunions préparatoires pour les ONG et les groupes sectoriels privés afin d'échanger des points de vue et des préoccupations avant les réunions primordiales;*
- *soutien et aide aux groupes d'observateurs afin d'encourager la diffusion des résultats des réunions de la FAO et de les informer de l'impact qu'ont eu leurs contributions, préoccupations et propositions sur la réunion».*

84. Dans sa réponse, la FAO a indiqué, dans la mesure où la Direction était concernée, qu'elle approuvait la recommandation. Plus précisément:

«La Direction note que cette recommandation et ses différentes parties pourraient être appliquées dans le cadre de l'examen plus général, qui doit être entamé dans un avenir proche, des règles de participation des organisations non gouvernementales internationales et des organisations de la société civile aux travaux de la FAO. Mais il est possible que la question soit beaucoup plus complexe qu'elle ne paraît à première vue, les pays membres semblant attachés au caractère intergouvernemental des réunions tenues au sein ou dans le cadre de la FAO. La Direction tient également à faire observer que dans certains domaines précis a été accumulée une expérience considérable qui pourrait être utile pour l'examen des règles actuelles. Dans le cas du Codex, par exemple, l'évaluation de 2002 a abouti à des modifications des règles et des procédures de participation des organisations non gouvernementales internationales».

85. Il peut s'avérer utile de préciser plusieurs détails concernant les paragraphes susmentionnés. Les procédures en vigueur à la FAO concernant la participation des organisations non gouvernementales internationales (OING) aux activités des organes directeurs et des organes statutaires ont été adoptées en 1957 dans le cadre d'une politique concernant les relations avec les ONGI actuellement exposée aux Parties O, P et Q des Textes fondamentaux. En vertu de cette politique, les OING ayant un statut officiel au sein de la FAO peuvent participer en tant qu'observateurs aux réunions de la FAO. Il existe encore aujourd'hui trois types de statut officiel (statut consultatif, statut consultatif spécial, statut de liaison). Au fil des années, ces critères ont été jugés plutôt restrictifs compte tenu du mandat de certains organes statutaires et en 1967, lors de sa quarante-neuvième session, le Conseil a approuvé la possibilité pour le Directeur général, à certaines conditions, d'inviter des OING dépourvues de statut aux réunions de l'Organisation. Là encore, au fur et à mesure des années, ces conditions sont apparues trop restrictives et, à partir du Sommet mondial de l'alimentation en 1996, des solutions *ad hoc* pour inviter des OING ont parfois été mises en place (notamment en liaison avec les réunions du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale et du Groupe de travail intergouvernemental pour la formulation de directives sur la concrétisation progressive du droit à l'alimentation). Aucune politique exhaustive plus large concernant les OING et les organisations de la société civile n'a cependant encore été formulée. Il est possible qu'une telle future politique contienne des principes

directeurs essentiels concernant des critères que les OING devraient remplir, sans doute une nouvelle définition détaillée de l'étendue des droits de participation, et d'un mécanisme de révision intergouvernemental²².

86. La définition de cette nouvelle politique, question qui incombe essentiellement aux membres de l'organisation et sur laquelle le secrétariat a peu, voire aucune influence, pourrait encore prendre du temps, y compris pour que les organes directeurs l'examinent et prennent des décisions.

87. **Par conséquent, en attendant l'élaboration et l'adoption de nouvelles politiques, les secrétaires des organismes créés en vertu des dispositions de l'article XIV et d'autres organes statutaires le cas échéant, pourraient chercher à mettre en œuvre, en consultation avec les unités concernées de l'Organisation et les présidents des organes concernés, des mesures *ad hoc* pour inviter les OING et les autres parties prenantes.**

I. La question de l'envoi de rapports à la FAO

88. Certaines actions du PAI portent sur l'envoi de rapports à la Conférence, au Conseil et au Comité technique. Cette question nécessite d'être examinée plus en détail et semblerait demander une analyse plus approfondie que celle réalisée au sein du Comité de la Conférence. Le PAI énonce un principe général selon lequel *«les organes statutaires et les conventions auront directement accès aux Comités techniques de la FAO appropriés. Ils seront responsables devant le Conseil et la Conférence de la FAO de l'utilisation de la partie de leur financement assurée par les contributions mises en recouvrement par la FAO auprès de ses Membres»*. L'action 2.68 du PAI dispose que *«Les conférences des parties à des traités, conventions et accords tels que le Codex et la CIPV (incorporés au titre des statuts de la FAO) pourront porter des questions à l'attention du Conseil et de la Conférence par l'intermédiaire du Comité technique compétent (modification des textes fondamentaux)»*. L'action 2.69 du PAI, qui constitue la partie principale de la présente analyse, a pour but de permettre aux organes statutaires de disposer d'une plus grande autorité financière et administrative, *«tout en demeurant dans le cadre de la FAO et en continuant à lui adresser des rapports»*.

89. Pendant de nombreuses années, les organes statutaires créés en vertu de l'article XIV ou de l'article VI de l'Acte constitutif ont systématiquement envoyé des rapports à la Conférence ou au Conseil. La Conférence et le Conseil, qui tenaient des sessions beaucoup plus longues qu'aujourd'hui, avaient pour habitude d'examiner les activités desdits organes statutaires en détail, comme les rapports de session en témoignent. C'est également l'esprit des paragraphes 30 et 31 des Principes qui prévoient que les actes constitutifs des organes statutaires doivent inclure des dispositions sur l'envoi de rapports aux organes directeurs, soit directement ou par l'intermédiaire du Directeur général²³. Au fil des années, la situation a changé en raison de divers facteurs et la l'envoi systématique de rapports a pu être abandonné dans certains cas.

²² Réflétant la pratique du Conseil économique et social des Nations Unies.

²³ *«30. Les textes pertinents disposeront que les commissions, comités et autres organismes créés en vertu des dispositions des articles VI ou XIV de l'Acte constitutif, ainsi que leurs organes subsidiaires, transmettront leurs rapports et leurs recommandations au Directeur général, les rapports des organes subsidiaires étant transmis sous le couvert de l'organisme principal. En ce qui concerne les organismes visés au paragraphe 33 (c), les textes pertinents pourront aussi disposer que les recommandations et les décisions sans incidence sur la politique, sur le programme de travail et sur les finances de l'Organisation pourront être transmises directement aux membres de l'organisme concerné afin qu'ils les examinent et qu'ils leur donnent suite. Le Directeur général tiendra compte de ces rapports lorsqu'il préparera le programme de travail et le budget de l'organisation; appellera, par l'entremise du Conseil, l'attention de la Conférence sur les recommandations adoptées par ces organismes qui pourraient avoir des incidences d'ordre politique ou affecter le programme ou les finances de l'Organisation; rendra compte dans son rapport annuel à la Conférence des travaux effectués par ces organismes.*

- Premièrement, les organes statutaires créés en vertu de l'article XIV ou de l'article VI ont augmenté, parallèlement à un processus par le biais duquel la Conférence et le Conseil avaient tendance à concentrer leur travaux sur des questions plus vastes de politique, de programme et de budget. Dans certaines situations, ce sont les Comités techniques compétents qui se livraient à l'examen précis des activités des organes statutaires. Cela était notamment le cas par exemple avec le Comité des pêches qui pendant de nombreuses années a été systématiquement informé des activités de toutes les commissions des pêches et a examiné en détail les activités des commissions des pêches créées dans le cadre de la FAO, en vertu de l'article VI ou XIV.
- Deuxièmement, au fil des années, la situation a évolué au profit de la reconnaissance d'une plus grande autonomie fonctionnelle de la part de certains organes statutaires, même lorsque les statuts des organes en question prévoyaient de rendre compte à la Conférence ou au Conseil. Cette situation est dans certains cas due à une politique délibérée de la part de l'Organisation et des organes en question. De ce fait, les organes statutaires ont hésité à mettre en place une procédure systématique de compte rendu à la Conférence ou au Conseil, même lorsque cette procédure était définie dans leurs statuts. De leur côté, l'Organisation et ses Membres ont souvent respecté le souhait des organes statutaires d'exercer une plus grande autonomie et n'ont pas rappelé aux organes statutaires leur obligation de rendre compte de leurs activités, afin de préserver leur autonomie. Parallèlement, les efforts visant à améliorer l'efficacité de la Conférence et du Conseil se sont traduits par une réduction de la durée de leurs sessions, incompatible avec toute forme de rapport systématique des activités des organes statutaires. En outre, il est probable que dans certaines situations, les Membres des organes statutaires n'aient pas accepté la mise en place d'une obligation de rendre compte.

90. En examinant la mise en œuvre des actions du PAI, il serait utile de garder à l'esprit un certain nombre de considérations, en plus de la pratique susmentionnée. Premièrement, la quasi majorité des organes statutaires créés en vertu de l'article VI ou XIV reçoit un financement de l'Organisation. Il serait donc approprié, comme indiqué dans le PAI, que les organes soient *«responsables devant le Conseil et la Conférence de la FAO de l'utilisation de la partie de leur financement assurée par les contributions mises en recouvrement par la FAO auprès de ses Membres»*. En outre, et conformément aux paragraphes 30 et 31 des Principes, lorsque des recommandations précises d'organes statutaires ont *«des incidences sur la politique, sur le programme de travail et sur les finances»*, elles doivent être portées à l'attention du Directeur général qui à son tour les transmet à l'organe directeur concerné. Deuxièmement, certains aspects à caractère politique, dont le souhait de respecter l'autonomie fonctionnelle des organes statutaires concernés, doivent être pris en compte. Parfois, comme l'action 2.68 du PAI l'indique, il peut être nécessaire de modifier les actes constitutifs des organes, ce qui peut s'avérer être un exercice complexe.

91. Il est donc proposé de poursuivre le processus de réflexion sur la mise en œuvre des actions du PAI. La question de l'envoi de rapports pourrait être à nouveau soumise aux principaux organes statutaires concernés et ces derniers pourraient être invités à indiquer quelle action ils attendent des organes directeurs. Le champ d'application et la finalité de l'envoi de rapports pourraient être déterminés suite à la présentation des points de vue des organes statutaires et des organes directeurs et une approche différenciée de la question pourrait être progressivement

31. *Il est bien entendu qu'en attendant d'agir officiellement ainsi, le Directeur général communiquera ces rapports à tous les membres des organismes intéressés, ainsi qu'à tous les États Membres et aux membres associés de l'Organisation pour leur information. L'organe directeur approprié de l'Organisation se prononcera sur les incidences que ces rapports pourraient avoir sur la politique, sur le programme de travail et sur les finances de l'Organisation».*

définie. Cela pourrait finalement se traduire par des modifications des Principes énoncés à la Partie R des Textes fondamentaux.

SUITE À DONNER PROPOSÉE AU COMITÉ

92. Le CQCJ est invité à étudier le présent document et à formuler des observations s'y rapportant.

93. Le CQCJ est notamment invité à:

- a) formuler des observations sur l'objet de la présente analyse qui porte sur les organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif, et qui peut parfois concerner les organes créés en vertu de l'article VI de l'Acte constitutif (paragraphe 15);
- b) confirmer la nécessité de déterminer les organes auxquels les recommandations de la présente analyse seraient destinées en tenant compte du point de vue des Membres, de la nature des activités exercées et du statut général des organes en question (paragraphe 19);
- c) prendre acte de la nécessité, à l'avenir, de réexaminer les Principes de la Partie R des Textes fondamentaux une fois le processus d'examen de la présente analyse achevé (paragraphe 21);
- d) noter le caractère préliminaire de la présente analyse et adopter la proposition que d'autres organes directeurs et organes statutaires de l'Organisation pourraient également examiner le présent document (paragraphe 22 à 24);
- e) noter le caractère différencié des recommandations (paragraphe 25);
- f) prendre acte que les décisions finalement prises dans le contexte de cet examen ou à l'issue de celui-ci pourraient avoir une incidence sur le traitement comptable et le rapport financier finals requis au titre de l'IPSAS (paragraphe 26 à 28);
- g) adopter la proposition de formulation de règles spéciales concernant la participation aux réunions extérieures, en ce qui concerne les organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif et, au besoin, les organes créés en vertu de l'article VI de l'Acte constitutif et noter qu'il pourrait être nécessaire de modifier les Principes de la Partie R des Textes fondamentaux (paragraphe 32 à 37);
- h) adopter la proposition de préparer des procédures pour la conclusion d'arrangements par les organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif (paragraphe 38 et 43) et déterminer si cela doit se refléter dans les Principes de la Partie R des Textes fondamentaux;
- i) formuler un avis sur les mesures à prendre concernant les quelques questions budgétaires et financières (paragraphe 44 à 47);
- j) prendre acte des dispositions actuelles concernant la sélection et la nomination des secrétaires des organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif, telles qu'examinées par le CQCJ et le Conseil et recommander que les quelques questions concernant les agents des Services généraux, les arrangements contractuels pour le personnel et les autres arrangements contractuels soient examinées par les unités concernées (paragraphe 53 à 59);

- k) adopter la proposition de préparation de règles et de critères spéciaux concernant la correspondance officielle par les secrétaires des organes créés en vertu de l'article XIV (paragraphe 60 à 62);
- l) indiquer si la question des relations avec les donateurs doit être soumise à d'autres organes de l'Organisation (paragraphe 63 à 66);
- m) émettre un avis sur la question de l'autorisation des secrétaires des organes créés en vertu de l'article XIV à voyager (paragraphe 67 à 69);
- n) prendre acte de l'importance des questions relevant des privilèges et immunités de l'Organisation et confirmer le maintien de la pratique actuelle de l'Organisation selon laquelle les «notes sur les obligations» sont négociées et conclues par le Directeur général (paragraphe 71 à 76);
- o) préciser si la question de la traduction des documents pour les réunions des organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif doit être examinée, comme indiqué dans le document (paragraphe 77 à 81);
- p) recommander, en attendant la formulation et l'adoption de nouvelles politiques sur la participation de représentants d'organisations non gouvernementales et d'autres parties prenante aux réunions, que les secrétaires des organes créés en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif s'efforcent de mettre en œuvre, en étroite consultation avec les présidents des organes en question, des mesures informelles *ad hoc* pour inviter lesdits représentants (paragraphe 82 à 87);
- q) émettre un avis sur la façon d'étudier la question des rapports envoyés par les organes statutaires à la FAO compte tenu des évolutions présentées dans la présente analyse (paragraphe 88 à 91).

ANNEXE

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES ORGANES CRÉÉS EN VERTU DES ARTICLES VI ET XIV DE L'ACTE CONSTITUTIF DE LA
FAO

Organes créés en vertu de l'article VI	Organes créés en vertu de l'article XIV
<p style="text-align: center;">Pouvoirs pour l'établissement</p> <p>1. Établis par le Directeur général de la FAO avec l'autorisation du Conseil et/ou de la Conférence.</p> <p style="text-align: center;">Adhésion</p> <p>1. Ouverts aux pays membres de l'Organisation. 2. Certains membres peuvent également être choisis par le Directeur général de la FAO.</p> <p style="text-align: center;">Source de financement</p> <p>1. Entièrement financés par la FAO, à l'exception de la participation des membres aux réunions. 2. En partie financés par un appui extrabudgétaire, si disponible.</p> <p style="text-align: center;">Secrétariat</p> <p>1. Secrétaire nommé par le Directeur général.</p> <p style="text-align: center;">Pouvoirs</p> <p>1. Sont investis d'une large fonction consultative, et du pouvoir d'adopter des recommandations sur des questions de gestion, mais n'ont aucun pouvoir de réglementation. 2. Recommandations non contraignantes. 3. Peuvent créer des organes subsidiaires, sous réserve de fonds disponibles dans le budget correspondant approuvé. 4. Peuvent définir un règlement intérieur pour les organes subsidiaires, mais ce dernier doit se conformer au règlement intérieur de l'organe principal et au règlement général de l'Organisation, et doit être approuvé par le Directeur général avec l'autorisation du Conseil de la FAO.</p>	<p style="text-align: center;">Pouvoirs pour l'établissement</p> <p>1. Créés en vertu d'un accord international sous les auspices de la FAO.</p> <p style="text-align: center;">Adhésion</p> <p>1. Les pays non membres de l'Organisation peuvent devenir membres mais doivent contribuer aux dépenses supportées par l'Organisation en ce qui concerne les activités de l'organe.</p> <p style="text-align: center;">Source de financement</p> <p>1. Les Membres ont des obligations contractuelles et il existe trois possibilités de financement: - organe créé en vertu de l'article VI; - l'organe peut entreprendre des projets de coopération financés par les membres; - budget autonome.</p> <p style="text-align: center;">Secrétariat</p> <p>1. Le secrétaire est nommé par le Directeur général mais dans certains cas après consultation ou avec l'autorisation ou l'assentiment des membres de l'organe concerné.</p> <p style="text-align: center;">Pouvoirs</p> <p>1. Sont investis d'une large fonction consultative et de pouvoirs de réglementation concernant la gestion des pêches. 2. Peuvent formuler des recommandations pouvant être contraignantes. 3. Peuvent créer des organes subsidiaires, sous réserve de fonds disponibles dans le budget correspondant approuvé. 4. Peuvent définir un règlement intérieur pour les organes subsidiaires, mais ce dernier doit se conformer au règlement intérieur de l'organe principal et au règlement général de l'Organisation, mais au vu de la Partie R modifiée des textes fondamentaux de la FAO, tout amendement à ce règlement n'a pas besoin d'être approuvé par le Directeur général.</p>

