



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

الدورة التاسعة عشرة بعد المائة

روما، 9-11 أكتوبر/تشرين الأول 2023

نشر مذكرات التفاهم التي وقعتها منظمة الأغذية والزراعة

أولاً - المقدمة

- 1- تُحال هذه المسألة إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية ("اللجنة") بموجب الفقرة 7(م) من المادة 34 من اللائحة العامة للمنظمة التي تنصّ على أنّ اللجنة قد تنظر في أيّ بنود يحيلها عليها المجلس أو المدير العام والتي تنشأ عن "جوانب السياسات في العلاقات مع المنظمات الدولية الحكومية أو غير الحكومية، والمؤسسات القومية، والأفراد".
- 2- وإنّ المجلس، في دورته الحادية والسبعين بعد المائة المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2022، وفي إطار البند 20 من جدول الأعمال "التطورات في المنتديات المتصلة بولاية منظمة الأغذية والزراعة"، تلقى معلومات عن "الاجتماع السابع لوزراء الزراعة في الدول الأعضاء في منظمة شنغهاي للتعاون"¹. وطلب المجلس في أعقاب المداولات التي أجراها بشأن هذا البند، معلومات إضافية حول مذكرة التفاهم المبرمة بين منظمة الأغذية والزراعة والأمانة العامة لمنظمة شنغهاي للتعاون²، بوصفها منظمة حكومية دولية³. وفي هذا السياق، طرح المجلس مسألة أوسع تتمثل في ما إذا كان يمكن تشارك مذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى مع الأعضاء، كما هو الحال بالفعل بالنسبة إلى الاتفاقات مع القطاع

¹ الوثيقتان CL 171/INF/4 WA1 و CL 171/INF/4 (الملحق 1 متاح على شبكة الإنترنت).

² تم توقيع مذكرة التفاهم المبرمة بين منظمة الأغذية والزراعة والأمانة العامة لمنظمة شنغهاي للتعاون في نوفمبر/تشرين الثاني 2019 في طشقند، بأوزبكستان، على هامش الاجتماع الثامن عشر لمجلس رؤساء الحكومات في منظمة شنغهاي للتعاون. وقد أبرمت عملاً بالفقرة 3 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 14/71 بعنوان "التعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة شنغهاي للتعاون"، الذي "يقضي بأن تتعاون الوكالات المتخصصة والمنظمات والبرامج والصناديق التابعة للأمم المتحدة مع منظمة شنغهاي للتعاون بهدف تنفيذ البرامج بشكل مشترك لتحقيق أهدافها". ويشمل التعاون في إطار مذكرة التفاهم هذه المجالات التي هي موضع اهتمام مشترك مثل التخفيف من وطأة آثار تغير المناخ، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، والرقمنة في الزراعة، وأسواق الأغذية، وتحسين الأظرف المتعلقة بالصحة النباتية والبيطرية، ودعم الأنماط الغذائية الصحية في المناطق الحضرية، وغير ذلك من المجالات الهامة ذات الاهتمام المشترك.

³ تتكوّن منظمة شنغهاي للتعاون من الأعضاء التاليين: أوزبكستان وإيران (جمهورية-إسلامية) وباكستان وروسيا والصين وطاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان والهند.

الخاص. وتطلّع المجلس، في خلاصة مناقشته بشأن هذا البند، "إلى أن يُناقش في دورته الرابعة والسبعين بعد المائة مسألة نشر مذكرات التفاهم التي وقعت بها المنظمة، بعد استعراضها من قِبل الأجهزة الرئاسية المعنية".⁴

ثانياً - معلومات أساسية

3- جرى التوقيع على ما مجموعه 328 مذكرة تفاهم واتفاقيات التعاون والشراكة العامة الأخرى بين منظمة الأغذية والزراعة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى حتى 26 يونيو/حزيران 2023. وعادة ما يتم إبرام مذكرات التفاهم مع المنظمات الحكومية الدولية عن طريق أمانة المنظمة المعنية، باعتبارها الهيئة الإدارية المسؤولة عن الإشراف على تنفيذ الاتفاقات وتنسيقه.

4- ويُستخدم مصطلح "مذكرة التفاهم" في منظمة الأغذية والزراعة بصفة عامة للإشارة إلى صكّ رسمي ومُلزم أبرمته المنظمة لإنشاء إطار عام للتعاون.⁵ وعادة ما تضع مذكرة التفاهم الأساس لشراكة أو علاقة تعاونية مع كيان آخر، وتغطي الجوانب الرئيسية للعلاقة مثل الأهداف العامة ونطاق التعاون ومجالاته.⁶ وتحدد مذكرات التفاهم الشروط القانونية الأساسية التي تحكم عمليات التعاون، وتقوم بمعالجة المسائل المتعلقة بالمسؤولية أو حقوق الملكية الفكرية أو التزامات السرية أو استخدامات الشعار. وهي تتضمن أيضاً بنوداً تظهر الوضع الخاص لمنظمة الأغذية والزراعة بوصفها منظمة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة.⁷

5- ويتم في وقت لاحق إبرام ترتيبات تشغيلية أكثر تفصيلاً لمعالجة أنشطة أو مشاريع محددة تندرج في إطار مذكرة التفاهم.

6- وفي حين تُشكّل نماذج مذكرات التفاهم التي تضعها المنظمة نقطة بداية للمفاوضات، يمكن التفاوض على تعديلها لتلبية الاحتياجات المحددة لعملية التعاون أو متطلبات الطرف الآخر، بشرط أن تكون هذه التعديلات مقبولة بالنسبة إلى منظمة الأغذية والزراعة ومتسقة مع وضعها القانوني.

⁴ الفقرة 56 من الوثيقة CL 171/REP.

⁵ ويستثنى هذا المصطلح الأشكال الأخرى من الاتفاقات التي أبرمتها منظمة الأغذية والزراعة، مثل عمليات الشراء واتفاقات التمويل والمساهمة أو الترتيبات القانونية المبرمة في سياق المشاريع.

⁶ عادة ما تشمل مجالات التعاون، على سبيل المثال لا الحصر، بناء القدرات وتبادل المعارف وتوفير الموارد وتطوير مبادرات التمويل في المجالات ذات الاهتمام المشترك للأطراف.

⁷ تُشير هذه البنود بشكل أساسي إلى البنود المتعلقة بحلّ النزاعات، والبنود المتعلقة بالمزايا والحصانات والقانون الساري.

ثالثاً - الممارسات ذات الصلة في منظمة الأغذية والزراعة

ألف - نشر مذكرات التفاهم المبرمة مع جهات القطاع الخاص

7- في سياق تنفيذ استراتيجية منظمة الأغذية والزراعة لإشراك القطاع الخاص للفترة 2021-2025،⁸ واستجابة لطلب مجلس المنظمة بزيادة الشفافية بشأن شراكات المنظمة مع القطاع الخاص،⁹ يتم إتاحة جميع مذكرات التفاهم وغيرها من الاتفاقات التي تُقيم إطاراً للتعاون مع القطاع الخاص، للأعضاء على موقع بوابة الاتصال (Connect Portal)،¹⁰ وهي منصة متاحة لممثلي أعضاء المنظمة ومحمية بكلمة مرور.

باء - نشر مذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية

8- تُعلن المنظمة عن إبرام مذكرات التفاهم مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى بوسائل مختلفة. فعلى سبيل المثال، يتم تبادل المعلومات عن حفلات التوقيع التي تُعقد بالحضور الفعلي أو الافتراضي، أو عن الإنجازات الرئيسية المتعلقة بمذكرات التفاهم والاتفاقيات الأخرى التي وقعتها المنظمة، بانتظام على موقع المنظمة على الإنترنت¹¹ والمنصات العامة الأخرى، بما في ذلك حسابات وسائل التواصل الاجتماعي الخاصة بالمنظمة.¹² وبالإضافة إلى ذلك، يتم الإدلاء ببيانات عامة في حفلات التوقيع أو فعاليات إطلاق الأحداث، ويتم نشرها على الموقع الإلكتروني للمنظمة. وغالباً ما تتضمن المعلومات المنشورة ملخصاً عن أهداف التعاون الرئيسية ووصفاً مقتضباً للأطراف المعنية بهدف إطلاع الأعضاء والشركاء وعامة الجمهور على جهود الشراكة التي تبذلها المنظمة، وضمان الشفافية والمساءلة.

9- ولكن، لا توجد في الوقت الحالي ممارسة لتوفير جميع مذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية للأعضاء من خلال بوابة مخصصة محمية بكلمة مرور مماثلة لتلك الخاصة بمذكرات التفاهم المبرمة مع القطاع الخاص.

رابعاً - الخطوات المقبلة

10- يمكن اتخاذ إجراءات لنشر جميع مذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى من خلال بوابة مخصصة محمية بكلمة مرور، إذا اتفق الأعضاء على ذلك. ولتنفيذ هذه الإجراءات، بالإضافة إلى وضع الترتيبات الفنية اللازمة، هناك حاجة إلى وضع عدد من الخطوات من أجل معالجة الاعتبارات القانونية.

11- ولا تتضمن معظم مذكرات التفاهم التي أُبرمت في الماضي على بنود عامة تسمح بنشرها دون الحصول على موافقة صريحة من الطرف الآخر. ويجب أن تحصل المنظمة على موافقة صريحة من الأطراف الأخرى قبل نشر مذكرات التفاهم المبرمة أو إصدارها، وفقاً للمبادئ القانونية الراسخة.

⁸ متاحة على الرابط التالي: <https://www.fao.org/3/cb3352ar/cb3352ar.pdf>

⁹ وافق المجلس، في دورته الخامسة والستين بعد المائة (30 نوفمبر/تشرين الثاني - 4 ديسمبر/كانون الأول 2020)، على استراتيجية منظمة الأغذية والزراعة لإشراك القطاع الخاص للفترة 2021-2025. وأكد على أهمية زيادة الشفافية وتطلع إلى استعراض اتفاقيات الشراكة على نحو مفصل أكثر عند إطلاق بوابة الاتصال (Connect Portal). (انظر الفقرة 11(و) من الوثيقة (CL165 / REP)).

¹⁰ متاحة على الرابط التالي: <https://www.fao.org/connect-private-sector/ar>

¹¹ <https://www.fao.org/home/ar>

¹² صور حفلات التوقيع المنشورة على حساب Flickr الخاص بمنظمة الأغذية والزراعة متاحة على الرابط التالي: <https://www.flickr.com/photos/faonews>

12- وإذ توكّد إدارة منظمة الأغذية والزراعة مجدّداً على ضرورة ضمان الشفافية، يتضمّن نموذج المنظمة القياسي الخاص بمذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية على بند خاص بالنشر يسمح للأطراف بنشر الاتفاقية أو المعلومات المتعلقة بها على المواقع الإلكترونية الخاصة بكل منها، اعتباراً من يوليو/تموز 2021، على النحو التالي:

يمكن نشر مذكرة التفاهم هذه أو المعلومات المتعلقة بها على الموقع الإلكتروني للمنظمة بعد دخولها حيز النفاذ بما يتفق مع سياسات المنظمة المتعلقة بالشفافية، بصيغتها المعدّلة أو المحدّثة من وقت لآخر. ويجوز [للطرف الآخر] أيضاً أن ينشر مذكرة التفاهم أو المعلومات المتعلقة بها على موقعه الإلكتروني بعد دخولها حيز النفاذ.

13- ووافقت معظم الأطراف التي وقّعت مذكرات تفاهم مع منظمة الأغذية والزراعة بعد يوليو/تموز 2021 على نشر هذه المذكرات.

14- ولكن، لا بد للمنظمة أن تسعى على نحو فاعل إلى الحصول على موافقة كلّ شريك معنيّ في ما يخصّ مذكرات التفاهم الموقّعة قبل تموز/يوليو 2021 والتي لا تنص صراحةً على حقّ النشر، ومذكرات التفاهم الموقّعة بعد هذا التاريخ والتي لا يوافق فيها الشريك على البند المتعلق بحقّ النشر. وتجدر الإشارة إلى أنه، وفقاً للمبدأ القانوني العام المنصوص عليه أعلاه، اتصلت المنظمة بكلّ شريك من شركاء القطاع الخاص الذين أبرمت معهم مذكرة تفاهم للحصول على موافقتهم بشأن نشر الاتفاقية المبرمة على موقع بوابة الاتصال (Connect Portal).

15- وفي ما يتعلق بمذكرات التفاهم الحكومية الدولية، يمكن اتباع إجراء مماثل للإجراء المستخدم لنشر مذكرات التفاهم المبرمة مع القطاع الخاص. وسيشمل ذلك استعراض 328 مذكرة تفاهم لمعرفة ما إذا كانت تتضمن بنداً بشأن حقّ النشر أو لا. ويولي ذلك تقديم طلبات فردية إلى كلّ شريك في حالة غياب مثل هذا البند. وقد تختلف فترة الحصول على هذه الموافقة حسب القواعد القانونية الداخلية للمنظمة الحكومية الدولية المعنية. وعلى سبيل المثال، في بعض الحالات، قد يتطلّب ذلك موافقة أعضاء هذه المنظمة، بالإضافة إلى موافقة رئيسها التنفيذي.

16- وسيلزم توفير موارد بشرية ومالية لاتخاذ الخطوات اللازمة لاستعراض مذكرات التفاهم على النحو المبين أعلاه، ولوضع منصة رقمية مناسبة محمية بكلمة مرور وصيانتها، من أجل تمكين الأعضاء من الوصول إلى مذكرات التفاهم مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى.

خامساً - الإجراءات المقترحة اتخاذها من جانب اللجنة

17- إنّ اللجنة مدعوة إلى تقديم أيّ تعليقات أو توجيهات بشأن مسألة نشر مذكرات التفاهم المبرمة مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى ضمن سياق ولايتها، قبل أن ينظر فيها مجلس المنظمة في دورته الرابعة والسبعين بعد المائة في ديسمبر/كانون الأول 2023.