

Distr.: General
23 July 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البند ١٤٨ من جدول الأعمال المؤقت*

إقامة العدل في الأمم المتحدة

إقامة العدل في الأمم المتحدة

تقرير مجلس العدل الداخلي

موجز

يأخذ تقرير مجلس العدل الداخلي لعام ٢٠١٨ في الاعتبار قرارات الجمعية العامة ذات الصلة، ويستند إلى المشاورات المكثفة التي أجريت مع الجهات المعنية في نظام العدل الداخلي.

ويقدم المجلس التوصيات التالية:

(أ) فيما يتعلق بإمكانية حصول الموظفين على الوثائق والمعلومات في مرحلة التقييم الإداري، ينبغي للإدارة أن تفصح تماما للمدعي عن جميع الوثائق غير السرية وسائر المعلومات ذات الصلة في تلك المرحلة؛

(ب) فيما يتعلق بالحماية من الانتقام، ينبغي النظر إلى الدعاوى التي يرفعها الموظفون ضد الإدارة أمام المحكمتين على أنها نشاط مشمول بالحماية، وينبغي لمكتب الأخلاقيات أن يوفر الحماية للموظفين المتقاضين ولجميع الشهود، كما ينبغي أن تكون للمحكمتين سلطة إصدار أوامر لحمايتهم؛

(ج) فيما يتعلق بمسألة التمثيل الذاتي أمام المحكمتين، يجب توفير التمويل الكافي لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين لكي يفي بمسؤولياته، وينبغي أن يقوم المكتب ورابطات الموظفين بتدريب محامين متطوعين، بمن فيهم المتقاعدون، من أجل تمثيل المدعين الذي يرفض المكتب تمثيلهم؛

(د) فيما يتعلق بإحالة المحكمتين القضايا لأغراض المساءلة، ينبغي للأمين العام أن يتخذ إجراءات سريعة ومناسبة بشأن تلك الحالات وأن يُبلغ المحكمتين بالإجراءات التي أُخذت والإجراءات التي تم النظر فيها ولم تُتخذ. وينبغي للأمين العام أن يُدرج أيضا موجزا بالقضايا دون تحديد هوية أصحابها

* A/73/150



في التعميم الإعلامي السنوي المعنون ”ممارسات الأمين العام المتبعة في المسائل التأديبية وحالات السلوك الجنائي“؛

(هـ) فيما يتعلق بإجراءات تعزيز استقلال المحكمتين، ينبغي أن تُنقل محكمة المنازعات ودوائرها إلى مكان مناسب في مجمّع المقر، وينبغي للجمعية العامة أن تطلب إلى الأمين العام اقتراح تصنيف مستقل وقائم بذاته لأغراض تحديد أجور قضاة محكمة المنازعات لا يرتبط بأي تصنيف من تصنيفات الموظفين؛

(و) فيما يتعلق بالكفاءة القضائية والإدارية، ينبغي للقضاة عقد اجتماع مبكر بشأن الإجراءات التمهيدية مع أطراف الدعوى، سواء عن طريق التداول من بُعد أو التداول بالفيديو؛ وينبغي لرئيس محكمة المنازعات أن ينظر في وضع خطة للبت في القضايا؛ وينبغي لرئيس القلم أن يضع أداة متابعة تبين الوضع الآني لجميع القضايا؛ وينبغي للمحكمة أن تلتزم رأي رئيس القلم وأمناء السجل الآخرين قبل وضع اللمسات الأخيرة على وثيقتها المعنونة ”التوجيهات القضائية“؛ وينبغي لرئيس المحكمة أن يطلع بقدر أكبر من المسؤولية الإدارية عن آليات عمل المحكمة، تمشياً مع مبدئي الاستقلال القضائي والمساءلة؛ وينبغي تعديل النظام الأساسي للمحكمة بحيث ينص على اختيار رئيس المحكمة من بين القضاة المتفرغين، وعلى أن تقتصر مدة ولايته على سنتين؛

(ز) فيما يتعلق بمدى كفاية الموارد المخصصة لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، فإنه ينبغي أن تُخصّص له الأموال الكافية لكي يفي بمسؤولياته، على النحو المبين في المادة ١٧ من ميثاق الأمم المتحدة؛

(ح) فيما يتعلق بإبطال القرار الإداري أو الأمر بالتنفيذ العيني كسبيل من سبل الانتصاف في حال الفصل التعسفي، على الإدارة أن تنظر بحسن نية في إمكانية إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة أو تعيينه في وظيفة مفتوحة مماثلة، وأن تقنع المحكمة بأن جهوداً قد بُذلت بحسن نية. وإذا لم تقنع المحكمة بالجهود التي تبذلها الإدارة، ينبغي للمحكمة أن تنظر في ما إذا كان يجوز دفع مبلغ عوضاً عن إعادة إلى الوظيفة السابقة أو التعيين في وظيفة أخرى يتجاوز الحد الأقصى الذي يعادل مرتب سنتين في الحالات المناسبة؛

(ط) فيما يتعلق بأهلية رابطات الموظفين أمام محكمة المنازعات، ينبغي تعديل النظام الأساسي للمحكمة بحيث يعترف بأهلية هذه المجموعات لتقديم دعاوى تدعي وقوع انتهاكات لمصالحها المؤسسية، من قبيل ادعاءات التدخل في حق الموظفين في تكوين الجمعيات؛

(ي) فيما يتعلق بضم الدعاوى المماثلة المعروضة على محكمة المنازعات، ينبغي أن تشجع المحكمة، في الحالات المناسبة، على ضم الدعاوى المماثلة عند تقديمها، وينبغي أن يساعد أمناء السجل ومكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين على تيسير تقديم هذه الدعاوى؛

(ك) فيما يتعلق بمسائل التحقيق والمسائل التأديبية، بما في ذلك ما يتصل باتهامات التحرش الجنسي، ينبغي للأمين العام أن يواصل تعزيز قدرة المنظمة على التحقيق بسرعة معقولة وعلى نحو مهني في ادعاءات التحرش الجنسي وغيره من أشكال سوء السلوك، وينبغي أن ينفذ إجراءات مبسطة شاملة لتلقي مثل هذه الشكاوى وتجهيزها ومعالجتها.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولا - ملاحظات أولية
٥	.....	ثانيا - التوصيات
٥	.....	ألف - اطلاع الموظفين على الوثائق والمعلومات في مرحلة التقييم الإداري
٦	.....	باء - الحماية من الانتقام
٦	.....	جيم - معالجة مسألة التمثيل الذاتي
٧	.....	دال - إحالة المحكمتين القضائيتين لأغراض المساءلة
٨	.....	هاء - التدابير الرامية إلى زيادة تعزيز استقلال المحكمتين
٨	.....	واو - الكفاءة القضائية والتشغيلية
١١	.....	زاي - المشاورات الجارية مع مكتب إقامة العدل بشأن الميزانيات
١١	.....	حاء - كفاية الموارد المخصصة لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين
١٢	.....	طاء - إبطال القرار الإداري أو الأمر بالتنفيذ العيني كسبيل من سبل الانتصاف
١٣	.....	ياء - أهلية رابطات الموظفين
١٣	.....	كاف - ضم الدعاوى المماثلة
١٤	.....	لام - التحقيقات والمسائل التأديبية، بما في ذلك ما يتعلق بالتحرش الجنسي
١٥	.....	ثالثا - مسائل إضافية
١٦	.....	رابعا - شكر وتقدير
		المرفقات
١٧	.....	الأول - آراء محكمة الأمم المتحدة للاستئناف
٢٠	.....	الثاني - آراء محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

أولا - ملاحظات أولية

- ١ - أنشأت الجمعية العامة مجلس العدل الداخلي بموجب قرارها ٢٢٨/٦٢ لضمان الاستقلالية والاقتدار المهني والمساءلة في نظام إقامة العدل.
- ٢ - وقد أنشأت الجمعية العامة نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة باعتباره نظاما يتسم بالاستقلالية والشفافية والمهنية وكفاية الموارد واللامركزية يشغل وفقا لقواعد القانون الدولي ذات الصلة ومبدأي سيادة القانون ومراعاة الأصول القانونية بغية كفالة احترام حقوق الموظفين وواجباتهم ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء (القرار ٢٦١/٦١)، وكلفت المجلس بتقديم آرائه إلى الجمعية العامة بشأن تطبيق نظام إقامة العدل (القرار ٢٢٨/٦٢).
- ٣ - ومن الاعتبارات الأساسية التي يسترشد بها المجلس أن النظام الداخلي لإقامة العدل إذا أُريد له تحقيق نتائج منصفة للموظفين وللإدارة، ولكي يُنظر إليه على أنه كذلك، يجب أن يتمتع قضاة المحكمتين باستقلالية تامة عند اتخاذ القرارات، دون أن تتدخل الإدارة في أداء دورهم القضائي.
- ٤ - وعند إعداد هذا التقرير، استرشد المجلس بالقرارات السابقة للجمعية العامة وبالمقابلات التي أجراها مع مختلف الجهات المعنية في نظام العدل الداخلي. وشملت المحاور التي ركّز عليها المبادئ التالية: استقلالية المحكمتين وعدم تبعيتهما، وإطلاع الموظفين وممثليهم على المعلومات، والشواغل الأخرى المتعلقة بالإجراءات القانونية الواجبة، وحماية أطراف الدعوى والشهود من الانتقام، والمساءلة عن سوء السلوك. أما الفعالية فهي أحد الاعتبارات العامة: فهل يتيح النظام إطارا ملائما وموارد كافية للنهوض بتحدياته؟ وما هي التغييرات المطلوب إجراؤها لضمان اضطلاع مختلف مكونات النظام بأدوارها على نحو فعال؟
- ٥ - وترد آراء كل من محكمة الأمم المتحدة للاستئناف ومحكمة الأمم المتحدة للمنازعات في مرفقي هذا التقرير، تمثيا مع الفقرة ٤٥ من قرار الجمعية العامة ٢٦٦/٧١.
- ٦ - والأعضاء الحاليون في المجلس، الذين تظل فترة عضويتهم سارية حتى ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠، هم إيفون موكنغورو (جنوب أفريقيا)، الرئيسة؛ وكارمن أرتيغاس (أوروغواي)، وهي خبيرة قانونية خارجية عينها الموظفون؛ وسامويل إسترايكر (الولايات المتحدة الأمريكية)، وهو خبير قانوني عينته الإدارة؛ وفرانك إيبيرت (الولايات المتحدة الأمريكية)، وهو عضو عينته الإدارة؛ وجمشيد غازيف (أوزبكستان)، وهو عضو عينه الموظفون.
- ٧ - وعلى النحو المبين أدناه، عقد المجلس اجتماعات، شخصيا وعن طريق التداول بالفيديو، مع الجهات المعنية في نيويورك في الفترة من ٩ إلى ١٨ أيار/مايو ٢٠١٨. ونظرا للوظائف القضائية الشاغرة حاليا، أجرى المجلس بشكل متزامن عملية توظيف واسعة النطاق، شملت تنظيم امتحان لفائدة المرشحين المؤهلين للوظائف المفتوحة في المحكمتين، وإجراء مقابلات شخصية مع المرشحين المدرجين في قائمة التصفية في لاهاي بهولندا، في الفترة من ٢٥ إلى ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٨. ثم أعد المجلس هذا التقرير، فضلا عن تقرير مستقل عن التوظيف، وكلا التقريرين معروض على الجمعية العامة لكي تنظر فيهما في دورتها الثالثة والسبعين.
- ٨ - وأعرب المجلس في تقريره لعام ٢٠١٧ (A/72/210، الفرع دال، الفقرات ٧٠ إلى ٧٣) عن قلقه إزاء وجود خلافات متصلة بالعمل بين بعض قضاة محكمة المنازعات وبعض موظفي قلم المحكمة.

ومنذ إصدار ذلك التقرير، علم المجلس أن خلافات أخرى نشأت بين مكتب إقامة العدل والمحكمة. ولذلك، أشار المجلس إلى أنه لا بد من مناقشة الخلافات القائمة مع الأطراف المعنية. وبناء على ذلك، عقد لقاءات منفصلة بشأن هذه المسألة مع قضاة المحكمة، والمديرة التنفيذية لمكتب إقامة العدل، ورئيس القلم وأمناء السجل. وعقد المجلس بعد ذلك اجتماعاً مشتركاً مع جميع الأطراف بغية تيسير إجراء حوار منظم يهدف إلى تحسين الوضع. والانطباع الأول الذي تكوّن لدى المجلس هو أن الجهود التي بذلها في هذا الصدد قد أثمرت؛ وسيستبين مع مرور الوقت ما إذا كان ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لهذه المسألة. وقد استُمدت بعض التوصيات الواردة أدناه من المناقشات التي جرت أثناء الاجتماعات السالفة الذكر.

٩ - ووافق المجلس على معالجة مواضيع معينة في هذا التقرير، مع التركيز على توصيات محددة، آخذاً في الاعتبار المبادئ التي يقوم عليها نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة، وهي: الاستقلالية والشفافية والاقتدار المهني واللامركزية والمساءلة. وعقد المجلس اجتماعات شخصية في نيويورك واجتماعات عن طريق التداول بالفيديو مع الأطراف في جنيف ونيروبي، ومع مختلف الكيانات في نظام إقامة العدل. وضمت هذه الاجتماعات قضاة المحكمتين، وموظفي إدارة مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، ومكتب الأخلاقيات، ومكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة، وشعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، ومثلي الموظفين والإدارة في منظومة الأمم المتحدة. ودعي الجميع إلى التعبير عن شواغلهم وطرح المسائل التي تحظى باهتمامهم، بما في ذلك آراؤهم بشأن عدد من المواضيع الهامة، مثل المساواة بين الطرفين في الاطلاع على الوثائق والمعلومات لدى وحدة التقييم الإداري؛ والحماية من الانتقام؛ والتحقيقات في الإجراءات التأديبية، بما في ذلك الحالات التي تنطوي على اتهامات بالتحرش الجنسي؛ وإحالة المحكمتين القضايا لأغراض المساءلة؛ واستقلال وكفاءة المحكمتين. وبالإضافة إلى ذلك، وجّهت استفسارات محددة على سبيل المتابعة إلى الجهات المعنية بشأن المسائل التي كانت قد أثيرت خلال اجتماعات أيار/مايو ٢٠١٧ وأثناء إعداد تقرير المجلس لعام ٢٠١٧.

١٠ - ويلاحظ المجلس أن عدداً كبيراً من الجهات المعنية أشار إلى بعض المسائل العامة التي هي محط اهتمام، بينما اكتفت فئات بعينها أو أفراد بطرح مسائل أخرى أو الإشارة إليها باعتبارها مثار إشكال. ولذلك، سيجري في هذا التقرير تحديد المسائل التي هي محط اهتمام عام أولاً، ثم المسائل التي اختصتها بعض الجهات المعنية بالأولوية أو طُرحت على نطاق محدود.

ثانياً - التوصيات

ألف - اطلاع الموظفين على الوثائق والمعلومات في مرحلة التقييم الإداري

التوصية ١

لتعزيز التسوية المبكرة للقضايا في مرحلة التقييم الإداري وتغادياً لتكاليف الدعوى وإنصافاً للمدعين أمام المحكمتين، يوصي المجلس بإلزام الإدارة بالإفصاح التام عن جميع الوثائق غير السرية وسائر المعلومات ذات الصلة التي توجد في حوزتها أو تقع تحت سيطرتها في مرحلة التقييم الإداري.

١١ - خلال مشاورات المجلس مع القضاة، أعرب عن القلق من أن عدم إفصاح الإدارة عن الوثائق المذكورة فيه حيف على المدعين ويعوق التسوية المبكرة للمنازعات. ويرى المجلس أن الإدارة ملزمة

بالإفصاح التام عن هذه المعلومات في مرحلة التقييم الإداري من أجل النهوض بالأهداف الحاسمة لنظام العدل الداخلي وضمان فعاليته.

باء - الحماية من الانتقام

التوصية ٢

يوصي المجلس بأن يُنظر إلى الدعاوى التي يرفعها الموظفون ضد الإدارة أمام المحكمتين على أنها "نشاط مشمول بالحماية"، وبأن يوفر مكتب الأخلاقيات الحماية للموظفين الذين يرفعون تلك الدعاوى، إلى جانب جميع الشهود في هذه القضايا.

١٢ - أعرب المجلس في تقريره لعام ٢٠١٧ (المرجع نفسه، الفقرات ٢١ إلى ٣٢) عن قلقه إزاء انتقام المديرين من الموظفين الذين يرفعون دعاوى ضد الإدارة أو يدلون بشهاداتهم أمام المحكمتين. وللأسف، عليم المجلس من بعض الجهات المعنية أن حالات الانتقام مستمرة. ويلاحظ المجلس أيضاً أنه بموجب الفقرة (د) من المادة ٦ من مدونة قواعد السلوك لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، على القضاة أن يحموا الشهود والأطراف المتقاضية من التعرض للمضايقة أو التخويف أثناء إجراءات المحاكمة. وفي الوقت نفسه، يجب على المديرين الامتناع عن الانتقام من الموظفين وحمائهم من الانتقام. فالانتقام من المتقاضين والشهود هو شكل من أشكال إساءة استعمال السلطة، وهو بذلك يشكل سوء سلوك يجب التصدي له والمعاقبة عليه، بما يتسق مع الأحكام ذات الصلة من النظامين الإداري والأساسي للموظفين.

١٣ - وعندما يكون لدى المحكمتين سبب للاعتقاد بأن الموظفين المتقاضين أو شهودهم مهددون، تكون لديهما سلطة إصدار أوامر لحمايتهم. ويستتبع عدم الامتثال لهذه الأوامر رفع دعوى انتهاك حرمة المحكمة ضد المدير المسؤول، وبذلك تقع على عاتق الأمين العام مسؤولية ضمان تنفيذ هذه الأوامر. وفي هذا الصدد، وعلى نحو ما أوصى به المجلس سابقاً (المرجع نفسه، الفقرة ٣٣)، ثمة حاجة إلى وضع سياسة صريحة على نطاق المنظومة لحماية أطراف الدعوى والشهود من الانتقام. ويرى المجلس أن مكتب الأخلاقيات ينبغي أن يكلف صراحةً بتنفيذ هذه السياسة، بما في ذلك كفالة الامتثال لأوامر الحماية الصادرة عن المحكمة، وأن المنشورات الإدارية الحالية ونشرات الأمين العام بشأن هذا الموضوع ينبغي أن تعدّل لسد الثغرات الحالية في مجال الحماية والقضاء عليها بغرض التعامل مع حالات الانتقام من المتقاضين أو الشهود.

جيم - معالجة مسألة التمثيل الذاتي

التوصية ٣

يجب توفير التمويل الكافي لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين لكي يفي بمسؤولياته (انظر الفرع ٥ أدناه). وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يساعد المكتب ورابطات الموظفين على تدريب محامين متطوعين، بمن فيهم المتقاعدون، من أجل تمثيل المدعين الذي يرفض المكتب تمثيلهم ولتيسير التمثيل الذاتي، بناء على طلب الموظفين. وينبغي الاعتراف بالموظفين الذين يشاركون في أنشطة التدريب والتمثيل تلك، وإعطاؤهم الإذن والوقت الكافي للقيام بذلك.

١٤ - لأصحاب الدعاوى الحق في تمثيل أنفسهم، إلا أن قيامهم بذلك لا يخدم مصلحتهم في كثير من الأحيان. وي طرح أيضا التمثيل الذاتي تحديا مستمرا لإدارة نظام العدل الداخلي. وعادة ما يعرب القضاة والممارسون على حد سواء عن قلقهم من أن التمثيل الذاتي لا يؤدي إلى كفاءة القضاء. وفي هذا الصدد، يرى المجلس أن بعض حالات التمثيل الذاتي، إن لم يكن الكثير منها، يعزى إلى عجز مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين عن معالجة جميع القضايا التي تعرض عليه بسبب نقص الموارد.

دال - إحالة المحكمتين القضايا لأغراض المساءلة

التوصية ٤

ينبغي للأمين العام أن يتخذ إجراءات سريعة ومناسبة في الحالات التي تكون فيها المحكمتان قد أحالتا المديرين أو الموظفين الآخرين لأغراض المساءلة، وأن ينقل معلومات عامة إلى المحكمتين بشأن الإجراءات التي اتخذت. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للأمين العام أن يدرج فرعا مستقلا بعنوان "إحالة محكمتي الأمم المتحدة القضايا لأغراض المساءلة"، إلى جانب موجز بالقضايا دون تحديد هوية أصحابها، في التعميم الإعلامي السنوي المعنون "ممارسات الأمين العام المتبعة في المسائل التأديبية وحالات السلوك الجنائي".

١٥ - أكد المجلس مرارا على أهمية تدابير متابعة القضايا التي أحالتها المحكمتان لأغراض المساءلة^(١)، وذلك جزء أساسي من توقع الجمعية العامة ككل أن يكفل الأمين العام المساءلة الحقيقية والفعالة في المنظمة (انظر القرارات ٢٦١/٦١ و ٢٥٣/٦٣ و ٢٦٤/٦٨).

١٦ - ويتوقع من جميع الموظفين، بمن فيهم كبار المديرين، أن يعملوا ضمن إطار قانوني ثابت تحت إشراف هيئة قضائية مستقلة ومقتدرة مهنية. وتنص المادتان ١٠ (٨) و ٩ (٥)، على التوالي، من النظامين الأساسيين لمحكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف على أنه يجوز للقضاة أن يجيلا القضايا المناسبة إلى الأمين العام أو الرؤساء التنفيذيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة من أجل اتخاذ ما يمكن اتخاذه من إجراءات لإنفاذ المساءلة.

١٧ - وأبلغ الأمين العام الجمعية العامة بأن العدد الإجمالي للقضايا المحالة إلى الأمين العام، بالإضافة إلى القضايا التي ألغيت عند الاستئناف، بلغ ١٤ قضية في نهاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧. وعلى الرغم من التأكيدات بأن جميع القضايا المحالة توجد قيد النظر الفعلي أو تُتخذ إجراءات على أساسها، استمع المجلس إلى الشواغل المتكررة التي أعرب عنها المحاورون بشأن الافتقار إلى المعلومات، لا سيما في صفوف الموظفين، بشأن نوع التدابير الإدارية المتخذة أو التي جرى النظر فيها ولم تتخذ في تلك القضايا وأسباب ذلك. ويدرك المجلس أن الرسائل التي وجهها القضاة التماساً لتعليقات الأمين العام لا تزال دون إجابة، وأن الموظفين عموما ليس لديهم أي دراية بما إذا كانت هناك متابعة لتلك القضايا، نظرا لغياب المعلومات المتاحة للجمهور. ويوصي المجلس بأن ينقل الأمين العام معلومات عامة إلى المحكمتين عن الإجراءات المتخذة أو الإجراءات التي جرى النظر فيها ولم تتخذ فيما يخص القضايا المحالة، وأن يُدرج فرعا مستقلا بعنوان "إحالة محكمتي الأمم المتحدة القضايا لأغراض المساءلة"، إلى جانب موجز

(١) انظر على سبيل المثال، A/71/158، الفقرات ١٦٠ إلى ١٦٧، و A/72/210، الفقرات ٣٩ إلى ٤٩.

بالقضايا دون تحديد هوية أصحابها، في التعميم الإعلامي السنوي المعنون ”ممارسات الأمين العام المتبعة في المسائل التأديبية وحالات السلوك الجنائي“.

هاء - التدابير الرامية إلى زيادة تعزيز استقلال المحكمتين

التوصية ٥

من أجل زيادة تعزيز استقلال محكمة الأمم المتحدة للمنازعات وإمكانية اللجوء إليها، وتحسين نظرة الموظفين إليها، ينبغي أن تُنقل المحكمة ودوائرها في نيويورك إلى مكان مناسب في مجمع المقر.

١٨ - يتفق المجلس مع قضاة المحكمة على أن المحكمة ودوائرها في نيويورك ينبغي نقلها إلى مكان آخر. وعلى النحو المشار إليه في تقرير المجلس لعام ٢٠١٧ (انظر A/72/210، الفقرة ٥٩)، توحى الترتيبات الحالية بأن قضاة محكمة المنازعات لا يحظون باستقلال تام في ما يظلمون به من مهام قضائية، بل إنها توحى بأنهم جزء من مكتب إقامة العدل ويخضعون لسلطة مديرتة التنفيذية. ولا يتقاسم القضاة حاليا حيزا مع المكتب فحسب، بل يتقاسمونه أيضا مع وحدة تابعة لإدارة الشؤون السياسية. فالحصول على موقع أنسب في مجمع المقر من شأنه أن يؤدي إلى زيادة إبراز استقلال المحكمة.

التوصية ٦

ثمة تدبير آخر من شأنه أن يساعد على ضمان استقلالية القضاء، وعلى ظهوره كذلك، وهو أن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقترح صيغة منقحة لمجموعة عناصر أجر قضاة محكمة المنازعات. وتنص المجموعة الحالية على أن يتقاضى القضاة أجورا تعادل أجور الرتبة مد-٢ في الدرجة الرابعة في الأمم المتحدة. ويوصي المجلس باعتماد تصنيف مستقل وقائم بذاته لمجموعة عناصر أجر قضاة محكمة المنازعات.

١٩ - سيقترن التغيير على التسميات فقط، ولن يؤدي إلى نقص أو زيادة المستوى الحالي لأجور قضاة محكمة المنازعات. وهذا التغيير من شأنه أن يساعد على إبطال الانطباع الخاطئ بأن القضاة موظفون، ومن ثم فهم يخضعون لتوجيه الأمين العام أو إشرافه عند الاضطلاع بمهامهم القضائية. ومن شأنه أيضا أن يساعد على إبراز استقلالية المحكمة من الناحية القضائية عن السلطة التنفيذية.

واو - الكفاءة القضائية والتشغيلية

التوصية ٧

ينبغي للقضاة عقد اجتماع للإجراءات التمهيدية مع أطراف الدعوى، وهو الاجتماع الذي يمكن أن يعقد أيضا عن طريق التداول بالفيديو أو الهاتف، في غضون شهر من إيداع المذكرة الجوابية، ما لم يتفق أطراف الدعوى على غير ذلك.

التوصية ٨

من أجل تدبير تراكم القضايا المتأخرة الذي ظهر مؤخرا، ينبغي لرئيس محكمة المنازعات أن ينظر في وضع ورصد خطة للبت في القضايا.

٢٠ - أبلغ العديد من المحاورين المجلس بأنه خلال العام الماضي أو نحو ذلك، حدث انخفاض ملحوظ في عدد الأحكام التي صدرت. وبالإضافة إلى ذلك، تنقضي فترة زمنية طويلة في العديد من القضايا المتعلقة قبل اتخاذ أي إجراء قضائي على الإطلاق. وأوضح قضاة محكمة المنازعات أن أعمالهم قد تعطلت بسبب طول عملية تعيين أمين للسجل برتبة ف-٥ في نيويورك. وجرى الإشارة أيضاً إلى أن القضايا التي بُت فيها، التي تشمل التسويات أو سائر حالات رد الدعوى التي لا تستدعي الإدلاء بالرأي، تعدُّ مؤشراً على الكفاءة القضائية أفضل من مؤشر عدد الأحكام الصادرة.

٢١ - ويحيط المجلس علماً بالمسائل المبيّنة أعلاه، إلا أنه مقتنع بضرورة اتباع نهج استباقي أنجع. ولم يقتصر المجلس، عند الإعراب عن رأيه في هذا الصدد، على الاعتماد على البيانات الشفوية التي أدلى بها محاوروه، بل اعتمد أيضاً على المعطيات التي طلبها من أمناء السجل. وقد استغرق تجميع هذه المعطيات بعض الوقت (انظر التوصية ١٠ أدناه)، وهي تُظهر انخفاضاً كبيراً في عدد الأحكام الصادرة عن محكمة المنازعات (١٠٠ حكم في عام ٢٠١٧، في مقابل ٢٢١ حكماً في عام ٢٠١٦) وعدد الأوامر الصادرة (٧٥٨ أمراً في عام ٢٠١٧، في مقابل ١٠٣٦ أمراً في عام ٢٠١٦). وتُظهر المعطيات أيضاً العديد من القضايا التي لم يتخذ بشأنها قضاة المحكمة أي إجراء قضائي لفترة طويلة من الزمن، بما في ذلك بعض القضايا التي تجاوزت السنتين. وبناء على ذلك، يوصي المجلس بأن يقوم رئيس المحكمة بوضع وتنفيذ خطة للبت في القضايا بغرض تدير القضايا المتأخرة، مستعيناً في ذلك برئيس القلم وموظفيه. ويبدو أن اعتماد خطة من هذا القبيل يكتسي طابعاً استعجالياً، بالنظر إلى الزيادة المتوقعة في القضايا التي أشار إليها العديد من المحاورين نتيجة للإصلاحات المقبلة وعمليات تقليص الوظائف في الأمم المتحدة.

التوصية ٩

لمساعدة القضاة في عملهم، ينبغي أن يقوم رئيس القلم، بمساعدة أمناء السجل، بوضع أداة للمتابعة تبيّن الوضع الآني للقضايا.

٢٢ - في الوقت الراهن، يحتفظ كل من أمناء السجل بقاعدة بيانات مستقلة تبيّن وضع القضايا. ولا تيسر قواعد البيانات المنفصلة على رئيسي المحكمتين الاضطلاع بمسؤولياتهما في مجال الرصد، بموجب النظامين الأساسيين، بغية كفاءة فعالية أداء محكمتيهما. ومن شأن وضع أداة للمتابعة الآنية، وهي أداة من أدوات تكنولوجيا المعلومات تضم بيانات محدّثة عن وضع القضايا، أن يتيح عملية رصد من هذا القبيل وأن يوفر أيضاً لفرادى القضاة قدرة موحدة على إدارة عملية البت في القضايا. ويقترح المجلس إتاحة أداة متابعة لتوفير المعلومات إلى المدعين ومحامي الدفاع، وكذلك إلى الجمهور بالقدر الذي يشترك في تحديده رئيسا المحكمتين ورئيس القلم. ومن شأن إنشاء أداة للمتابعة أن يدعم كلا من الاقتدار المهني في العمليات والشفافية.

التوصية ١٠

يقترح المجلس أن تلتزم محكمة المنازعات رأي رئيس القلم وأمناء السجل الآخرين قبل وضع اللمسات الأخيرة على وثيقتها المعنونة "التوجيهات القضائية".

٢٣ - في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، أصدرت محكمة المنازعات توجيهات قضائية إلى أمناء السجل فيما يتعلق بأعمال المحكمة. وفي حين أن المجلس يتفق تماما مع المحكمة على جدوى القواعد القضائية، فضلا عن السلطة المخولة لها عموما لسن هذه القواعد فيما يخص سير إجراءات الدعاوى المعروضة عليها، قد ترى المحكمة أن من المفيد الحصول على مدخلات بشأن التوجيهات الواردة من رئيس القلم وأمناء سجل المحكمة قبل إصدار تلك الصكوك. ويوجد موظفو قلم المحكمة، الذين يقدمون خدماتهم لجميع القضاة، في وضع يؤهلهم للمساعدة في هذا الصدد، وقد وجهوا انتباه المحكمة إلى التناقضات المحتملة التي تعترض التوجيهات. ويرى المجلس أن التشاور، بل التعاون في هذه المسائل، من شأنه أن يحسن الكفاءة التشغيلية وبيئة العمل إجمالاً. كما قد يكون من المفيد للمحكمة التماس آراء المحامين الذين يمارسون بانتظام أمام المحكمتين عند النظر في إصدار التوجيهات القضائية.

التوصية ١١

يحث المجلس رئيس محكمة المنازعات على الاضطلاع بقدر أكبر من المسؤولية الإدارية في ضوء الصعوبات المستمرة التي ما فتئت تعترض قضاة المحكمة في الوفاء بمسؤولياتهم، بموجب المادة ٧ (ب) من مدونة قواعد السلوك لقضاة المحكمتين، وذلك بهدف إصدار الأحكام أو القرارات على وجه السرعة وفي غضون مهلة لا تتجاوز ثلاثة أشهر اعتباراً من انتهاء الاستماع للدعوى أو إقفال باب المرافعة. وتحوّل للرئيس هذه السلطة بموجب المادة ٧ (ج) إلى (و) من مدونة قواعد السلوك، ولكن بالاستناد إلى التعليقات المستقلة والمتسقة مع ذلك التي أدلى بها محاورو المجلس، لا تمارس هذه السلطة بشكل تام. وعلاوة على ذلك، لم يتم في شتى المناسبات التنسيق بين محكمة المنازعات ورئيس القلم.

٢٤ - تمشيا مع مبدأي استقلالية القضاء والمساءلة، فإن الرئيس مسؤول عن ضمان الكفاءة العامة في محكمة المنازعات، بما في ذلك ضمان تقييد القضاة بمدونة قواعد السلوك؛ وتسوية المشاكل المتصلة بالعمل التي تنشأ بين القضاة والموظفين وأمناء السجل؛ والإبقاء على ساعات العمل العادية؛ والتنسيق بانتظام مع رئيس القلم بشأن الخدمات المقدمة إلى المحكمة واحتياجاتها من الميزانية والموظفين؛ والرصد المنتظم لسجلات إدارة القضايا وإجراءات القضاء، بما في ذلك ما يتعلق بتقادم القضايا؛ والحفاظ على قواعد إجرائية وقواعد للمرافعات والإثبات مستكملة ومفضّلة بما فيه الكفاية، حسبما تراه المحكمة ضرورياً؛ وعقد اجتماعات منتظمة مع رئيس محكمة الاستئناف للقيام، عند الاقتضاء، بمناقشة المسائل المتعلقة بتطبيق الاجتهاد القضائي لمحكمة الاستئناف على نحو متسق. ويعتقد المجلس اعتقاداً راسخاً بأن هذه المسؤوليات تقع ضمن نطاق واجب الرئيس المتمثل في ضمان ما يلزم من الكفاءة التشغيلية في محكمة المنازعات.

التوصية ١٢

بغية تشجيع الاستمرارية وبناء الذاكرة المؤسسية، يوصي المجلس الجمعية العامة بتعديل النظام الأساسي لمحكمة المنازعات لكي ينص على أن يتولى رئيس المحكمة منصبه لمدة سنتين. ويرد أدناه النص المقترح لهذا التعديل لكي تنظر فيه الجمعية.

وقد عُدّت المادة ٤-٧ لإضافة عبارة "من بين القضاة المتفرغين ليتولى منصبه لمدة سنتين"، بعد عبارة "رئيس لها".

زاي - المشاورات الجارية مع مكتب إقامة العدل بشأن الميزانيات

التوصية ١٣

يوصي المجلس بأن تتشاور المديرية التنفيذية لمكتب إقامة العدل مع رئيس محكمة المنازعات ورئيس محكمة الاستئناف ومكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين بشأن الميزانيات الخاصة بكل منهم.

٢٥ - على النحو المشار إليه في تقرير المجلس لعام ٢٠١٧ (انظر A/72/210، الفقرتان ٦٢ و ٦٣)، فإن المديرية التنفيذية لمكتب إقامة العدل مسؤولة عن التماس الاحتياجات من الميزانية وإعداد مشاريع الميزانيات المخصصة لجميع المهام التي يقوم المكتب بدعمها أو إدارتها. ويلاحظ المجلس أن الميزانية الحالية سارية حتى نهاية عام ٢٠١٩، ويأمل أن تشمل عملية وضع الميزانية في السنوات المقبلة التشاور على النحو الواجب مع الجهات المعنية المتأثرة.

حاء - كفاية الموارد المخصصة لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين

التوصية ١٤

إذ يضع المجلس في اعتباره المادة ١٧ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أن يتحمل الأعضاء نفقات الهيئة حسب الأنصبة التي تقرها الجمعية العامة، فإنه يوصي بأن تخصص الجمعية لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين الأموال الكافية لكي يفي بمسؤولياته. فربما يكون عدم القيام بذلك مخالفاً للميثاق، ومن شأن ذلك أن ينظر إليه الموظفون عموماً بعين الشك وألا يعكس صورة جيدة للأمم المتحدة، بالنظر إلى أنه يقوض جهودها الرامية إلى تعزيز سيادة القانون في جميع أنحاء العالم.

٢٦ - لقد أنشأت الجمعية العامة مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين بوصفه جزءاً لا يتجزأ من النظام الداخلي لإقامة العدل في الأمم المتحدة. وهو أحد العناصر الرئيسية لكفالة فرصة حقيقية للجوء إلى القضاء، والمكتب جدير بالثناء لتقديمه المساعدة القانونية للموظفين، سواء كان بمقدورهم توكيل محام أم لا. ومع ذلك، فإن ارتفاع معدل التمثيل الذاتي في المحكمتين، بالاقتران مع المناقشات التي أجراها المجلس مع المحاورين، يشير إلى أن المكتب لا يملك الموارد اللازمة لتمثيل جميع الموظفين الذين لديهم دعاوى جدية بالاعتبار (انظر التوصية ٣ أعلاه).

٢٧ - ويقدم مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين مشورة قانونية مستقلة ومهنية وسرية للموظفين وإمكانية تمثيلهم فيما يتعلق بتوظيفهم. كما يقدم، على وجه الخصوص، طائفة واسعة من الخدمات القانونية، بما في ذلك المشورة والتمثيل خلال تسوية المنازعات بالوسائل غير الرسمية وعملية الوساطة؛ والمساعدة في استعراض تقييم الإدارة وخلال الإجراءات التأديبية؛ والتمثيل القانوني أمام المحكمتين.

٢٨ - وعلاوة على ذلك، يؤدي مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين مهمة تصفية بالغة الأهمية، مما يساعد على خفض الطلب على النظام الرسمي للفصل في المنازعات من خلال إسداء المشورة إلى الموظفين بشأن وجاهة أسباب قضاياهم، واقتراح بدائل للتقاضي، مثل الوساطة. ففي عام ٢٠١٦ مثلاً، جرت تسوية ٥٧ في المائة من طلبات المساعدة القانونية التي تلقاها المكتب أو جرى البت فيها بطريقة أخرى، فتسنى بذلك تفادي العديد من الإجراءات الرسمية.

٢٩ - وأعربت كل الجهات المعنية تقريبا التي أجرى المجلس مقابلات معها عن ثقتها في الاقتدار المهني لموظفي مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وأشارت إلى أهمية الدور الذي يضطلع به في إقامة العدل بصورة عامة، ولاحظت أن مصالح الموظفين ممثلة تمثيلا جيدا من قبل المكتب وأن المنظومة عموما تستفيد من المساعدة القانونية التي تقدمها إلى المدعين.

٣٠ - ويرى المجلس أنه، بسبب القيود المفروضة على الميزانية، ليس بمقدور مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين مساعدة المدعين في جميع القضايا. ويتفق الانطباع الذي تكوّن لدى المجلس مع الاستنتاج الذي توصل إليه فريق التقييم المستقل المؤقت، الذي مفاده أن المكتب يعاني من نقص في الموارد وأن ميزانيته غير كافية، حتى وإن جرت تكملتها بألية التمويل التكميلي الطوعي. ومن المحتمل أن يزداد الوضع حرجا بالنظر إلى عدد من عمليات تقليص الوظائف والإصلاحات الكبيرة في المنظمة، مثل الإصلاح الإداري ونموذج تقديم الخدمات على الصعيد العالمي. وخلاصة القول أن وظيفة المكتب تمثل قيمة عالية لقاء الأموال التي تصرف عليه، ويرى المجلس بعد تمحيص هذا الأمر أن المكتب يمكن أن يحقّق قيمة أكبر إذا ما لبث الدول الأعضاء جميع احتياجاته من الدعم المرصود للميزانية.

طاء - إبطال القرار الإداري أو الأمر بالتنفيذ العيني كسبيل من سبل الانتصاف

التوصية ١٥

قبل أن تُصدر محكمة المنازعات قرارا نهائيا في قضية من قضايا الإنهاء التعسفي لعقد محدد المدة أو عدم تجديده، ينبغي للإدارة أن تقدم بيانا بالأسباب التي تبرر استحالة إعادة الموظف إلى الوظيفة السابقة في هذه القضية بعينها. وإذا لم تقدم الإدارة بيانا بالأسباب خلال فترة زمنية معقولة، أو إذا رأت المحكمة أن الإدارة لم تتصرف بشكل معقول في بحثها إمكانية إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة أو تعيينه في وظيفة شاغرة مماثلة، ينبغي للمحكمة أن تعتبر ذلك عاملا في تحديد ما إذا كان يجوز دفع مبلغ عوضا عن الإعادة إلى الوظيفة السابقة أو التعيين في وظيفة أخرى يتجاوز الحد الأقصى الذي يعادل مرتب سنتين في الحالات المناسبة.

٣١ - بموجب النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، عندما يتبين أن الموظف أنهيت خدمته بصورة غير قانونية، تحيّر الإدارة بين إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة أو إبطال قرارها أو دفع مبلغ عوضا عن ذلك لا يتجاوز في العادة المرتب الأساسي لمدة سنتين. وما فتئت الإدارة تقرّر على نحو مطّرد الأخذ بخيار الدفع. ولم يستطع ممثلو الإدارة الوقوف على حالة واحدة لم يقرّر فيها الأخذ بخيار دفع تعويض. وكما ذكر المجلس سابقا (A/72/210، الفقرات ٨٠ إلى ٨٣)، فإن نهج "عدم إبطال القرار الإداري وعدم إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة" كان على الأرجح متبعا على مدى عقود من الزمن، قبل إنشاء نظام إقامة العدل الحالي في عام ٢٠٠٩.

٣٢ - ويقر المجلس بأن رد الموظف إلى وظيفته السابقة أو إبطال القرار الإداري قد لا يكون قابلاً للتطبيق أو مستصوباً لأسباب تشغيلية في بعض الحالات، بيد أنه لا يرحح أن يكون غير قابل للتطبيق في جميع الحالات. ويرى المجلس أن على الإدارة أن تنظر بحسن نية في إمكانية إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة أو تعيينه في وظيفة مفتوحة مماثلة، وأن تقع المحكمة بأنها بذلت جهودا بحسن نية. وفي هذا الصدد، يشير المجلس إلى الرأي الذي أعربت عنه محكمة المنازعات بشأن هذه المسألة والذي مفاده أن

موقف الإدارة المتمثل في اختيار دفع التعويض عوضاً عن إبطال القرار بشكل منهجي يعرض نظام العدالة برمته للخطر (انظر UNDT/2016/204، الفقرة ١٠٦).

ياء - أهلية رابطات الموظفين

التوصية ١٦

ينبغي الاعتراف بأهلية رابطات واتحادات الموظفين من الناحية القانونية لتقديم الدعاوى في محكمة المنازعات فيما يتعلق بمصالحها المؤسسية، مثل ادعاءات التدخل في ممارسة حق أعضائها في تكوين الجمعيات. ويوصي المجلس بأن تقوم الجمعية العامة بتعديل النظام الأساسي للمحكمة من أجل الاعتراف بهذه الأهلية لدى رابطات واتحادات الموظفين. ويرد أدناه النص المقترح لهذا التعديل لكي تنظر فيه الجمعية.

وتعدّل المادة ٢-١ لإضافة الفقرة الفرعية (د)، على النحو التالي:

(د) وبالإضافة إلى ذلك، يجوز لرابطات واتحادات الموظفين تقديم الدعاوى أمام محكمة المنازعات ضد الأمين العام فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة لمصالحها المؤسسية، مثل الادعاءات المتعلقة بالتدخل في ممارسة الحق في تكوين الجمعيات.

٣٣ - خلال المناقشات الحالية والمناقشات السابقة التي دارت مع اتحادات ورابطات الموظفين، أُبلغ المجلس بقلقها إزاء عجزها عن تقديم دعاوى بأنفسها في محكمة المنازعات فيما يتعلق بالتدخل في مصالحها المؤسسية، مثل ادعاءات التدخل في ممارسة حق أعضائها في تكوين الجمعيات. وفي اجتماعات عقدها المجلس مع القضاة والإدارة، لم يطلع المجلس على أي إشارة توحي بأن هذا الشكل المحدود من أشكال الأهلية لتكوين الجمعيات من شأنه أن يطرح صعوبات تشغيلية.

٣٤ - ويوصي المجلس بأن تنظر الجمعية العامة في مسألة أهلية رابطات الموظفين لتقديم دعاوى في محكمة المنازعات، ودعم حق أعضائها في حرية تكوين الجمعيات، على النحو المقترح في القاعدة ٨-١ (ز) من قواعد النظام الإداري للموظفين. وإذا كان النظام الأساسي للمحكمة بحاجة إلى تعديل للاعتراف بهذه الأهلية، يوصي المجلس بإدخال هذا التعديل بالصيغة الواردة أعلاه.

كاف - ضم الدعاوى المماثلة

التوصية ١٧

يوصي المجلس بأن تشجّع محكمة المنازعات، في الحالات المناسبة، على ضم الدعاوى المماثلة عند تقديمها، وبأن يقوم أمناء السجل ومكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين بتيسير تقديم هذه الدعاوى. ويمكن أن تقدم اتحادات ورابطات الموظفين دعماً قيماً للموظفين في هذا الصدد.

٣٥ - لقد سمحت محكمة المنازعات بضم الدعاوى المماثلة في بعض الحالات. ويشجّع المجلس على جعل هذه الممارسة ممارسة منتظمة وتبسيط عملية تجهيز هذه الدعاوى لأغراض الكفاءة القضائية.

٣٦ - وينبغي لتقديم الدعاوى المشتركة أن يفضي إلى مزيد من الاتساق في تطبيق القواعد والأنظمة، وخفض وتيرة حدوث نتائج محففة يعامل فيها الموظفون من ذوي الأوضاع المشابهة معاملة مختلفة لكونهم

لم يسبق لهم تقديم دعوى في المحكمة. ومن شأن ضم الدعاوى المماثلة أيضا أن يخفف من العبء الإداري الذي يقع على النظام من جراء تعدد الدعاوى التي تثار فيها نفس المسائل.

٣٧ - ويوصي المجلس أيضا بأن تنظر محكمة المنازعات، بالتشاور مع رئيس القلم، فيما إذا كان نظامها الداخلي بحاجة إلى تعديل لتيسير تقديم الدعاوى المشتركة.

لام - التحقيقات والمسائل التأديبية، بما في ذلك ما يتعلق بالتحرش الجنسي

التوصية ١٨

ينبغي للأمين العام أن يواصل تعزيز قدرة الأمم المتحدة على التحقيق بسرعة معقولة وعلى نحو مهني في ادعاءات التحرش الجنسي، وأن ينفذ إجراءات مبسطة شاملة لتلقي الشكاوى وتجهيزها ومعالجتها. وينبغي للمنظمة أن تضع إجراءات لضمان حق الضحايا المزعومين والمتهمين في المحاكمة وفق الأصول القانونية، وكذلك ضمان سرية المعلومات، وضمان حماية المدعين والشهود حماية فعالة من الانتقام.

٣٨ - لقد اطلع المجلس، خلال المشاورات التي أجراها مع الجهات المعنية، على قصص كثيرة عن تفشي ظاهري التحرش وإساءة استعمال السلطة، بما في ذلك التحرش الجنسي في مكان العمل. وفي شباط/فبراير ٢٠١٨، كرر الأمين العام التزامه بعدم التسامح مطلقا إزاء التحرش الجنسي بتوجيه رسالة إلى الموظفين أكد فيها التزامه بتشجيع الموظفين على الإبلاغ عن التحرش الجنسي في مكان العمل وبتمكينهم من ذلك، والتزامه بتقديم الدعم للضحايا والشهود. وقد أنشئ خط اتصال للمساعدة تحت شعار "عدم السكوت عن الخطأ" بوصفه موردا يتيح لموظفي الأمانة العامة التحدث على انفراد مع شخص نزيه ومدرب يمكنه أن يوفر معلومات عن آليات الإبلاغ والحماية والدعم. وكلّفت شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بالتحقيق في جميع الشكاوى المتعلقة بالتحرش الجنسي وتنفيذ إجراءات مبسطة سريعة المسار لتلقي الشكاوى وتجهيزها ومعالجتها.

٣٩ - ويؤيد المجلس بقوة الجهود التي يبذلها الأمين العام لمكافحة التحرش الجنسي والقضاء عليه. وأبلغ المجلس، مع ذلك، بأن التحقيق الذي يجريه مكتب خدمات الرقابة الداخلية يستغرق ١٢ شهرا في المتوسط. وقد تشير القضايا المعروضة على المحكمة إلى الشواغل المتعلقة بمراعاة الأصول القانونية وجودة تلك التحقيقات. وهناك شواغل أخرى بشأن المسائل المتعلقة بعبء الإثبات، والانتقام من المبلغين عن التحرش الجنسي، وسرية المعلومات المقدمة من الضحية المزعومة والمتهم، ومعاينة الأفراد الذين تثبت إدانتهم بارتكاب الإساءة. واستمع المجلس أيضا إلى الشواغل المتعلقة بمدى تعقيد القضايا وطولها وكبر حجمها في الميدان، مما يشير إلى تفضيل بعض الجهات المعنية أن تتخذ الإجراءات التأديبية طابعا مركزيا. ولأن نوعية تقصي الحقائق تؤثر مباشرة على نتيجة قضية من القضايا، من الأهمية بمكان أن تستخدم المحكمتان سلطتهما التقديرية لصياغة أوامر فعالة، وكفالة الامتثال لجميع الإجراءات، بما في ذلك التحقيقات.

٤٠ - وعلم المجلس أيضا من محاوره أن كيفية تحلي التحرش الجنسي في مكان العمل لا تحظى بالمعرفة والفهم الكافيين، لا سيما بالنظر إلى علاقته الوطيدة بالتحرش وإساءة استعمال السلطة. ويشجع المجلس على زيادة نشر معلومات واضحة ويسهل الحصول عليها بشأن التحرش الجنسي وعلى توفير مزيد من

التدريب على مراعاة هذه المسائل للمديرين والموظفين، مع إيلاء اهتمام خاص للموظفين الذين قد يكونون أكثر عرضة للتحرش الجنسي بسبب بُعد أو انعزال مواقعهم.

٤١ - وينبغي للأمم المتحدة أن تبدي روح القيادة باتخاذ تدابير حازمة لمكافحة حالات التحرش الجنسي في صفوفها. ولا بد لإجراءات الإبلاغ والحماية والدعم في المنظمة أن تثبت مدى الجدية التي يُنظر بها إلى ضرورة القضاء على التحرش الجنسي ومنعه. ويجب ألا يعتبر الإبلاغ عن التحرش الجنسي إجراءً يسيء إلى سمعة المنظمة، على نحو ما ورد في شكاوى الموظفين خلال عملية التشاور. بل يجب أن يُعتبر أول وأهم خطوة للتصدي للتحرش الجنسي في مكان العمل. وينبغي أن يُمنح جميع المتهمين حق المحاكمة وفق الأصول القانونية. بيد أنه إذا ثبتت إدانتهم، يجب اتخاذ إجراءات حاسمة في حقهم، ويجب أن تكون هذه الإجراءات واضحة للعيان، كي لا يُتصور أبداً أن الجناة في مكان العمل يفلتون من العقاب.

٤٢ - ويدرك المجلس أن هناك عدداً من التغييرات المعلقة التي لم يتم إدخالها بعد على الإطار القانوني المنظم للمسائل المتعلقة بالتحقيقات والإجراءات التأديبية والتحرش الجنسي. وتوجد نشرة الأمين العام المتعلقة بجملة أمور منها التحرش الجنسي (ST/SGB/2008/5) قيد الاستعراض، وذلك لضمان أن تعكس ما اتخذته الأمين العام من إجراءات وما أعرب عنه من نوايا في الآونة الأخيرة. وقد يتم أيضاً إدخال تعديل آخر على الأمر الإداري الحالي المتعلق بالسلوك غير المرضي والتحقيقات والإجراءات التأديبية (ST/AI/2017/1)، بعد مرور عام على تنفيذه. وعلاوة على ذلك، فإن الإصلاح الإداري الذي اقترحه الأمين العام على الجمعية العامة سيؤدي إلى تغيير الهيكل التنظيمي لإدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني. وسيهتم المجلس عن كثب بهذه التغييرات، وسيقوم في نفس الوقت بتشجيع الإدارة على التشاور الوثيق مع الموظفين عموماً بشأن هذه المسائل الهامة، وعلى ضمان معالجة الشواغل المتعلقة بالتحرش الجنسي معالجة شاملة، مع الأخذ في الاعتبار الشواغل الأوسع نطاقاً فيما يتعلق بمراعاة الأصول القانونية وإساءة استعمال السلطة.

ثالثاً - مسائل إضافية

٤٣ - أشار المجلس، في تقريره لعام ٢٠١٧، إلى الحاجة إلى اختصاصات أشمل تبين بتفصيل الإطار القانوني والإداري الذي ينظم عمله (انظر A/72/210، الفقرة ٦). ولم يتمكن المجلس من النظر بشكل تام في هذه المسألة خلال دورته الأخيرة، وسوف يتناولها في تقرير مقبل.

٤٤ - ولاحظت الجمعية العامة، في قرارها ٢٥٦/٧٢، أن الموظفين، ولا سيما أولئك الذين يعملون في البعثات والمكاتب الميدانية، ما زال وعيهم بنظام إقامة العدل محدوداً على ما يبدو. وذكر العديد من المحاورين نفس المسألة أمام المجلس، لا سيما الأشخاص الذين تعينهم المنظمة محلياً. وإذا تأخذ الجمعية العامة في الاعتبار ما تقدم، وإذا تلاحظ أيضاً الفوائد المتصلة بالكفاءة التي ستعود على عمليات نظام العدل الداخلي عندما يفهم الموظفون حقوقهم والتزاماتهم على نحو أفضل، ينبغي لها أن تطلب إلى الأمين العام إنشاء فرقة عمل للاتصال انطلاقاً من الكيانات ذات الحضور الميداني القوي، مثل إدارة الدعم الميداني، وذلك بغرض التعاون مع رابطات واتحادات موظفي المقر والموظفين المحليين من أجل التصدي بفعالية لضرورة تحسين معرفة الموظفين بذلك النظام وفهمهم له التي أعربت عنها الجمعية صراحةً. ومن شأن إنشاء فرقة العمل هذه أن يعالج أيضاً تركيز الجمعية العامة على إمكانية اللجوء إلى نظام إقامة العدل

التي ينبغي أن تكون متاحة للموظفين في جميع مراكز العمل (انظر القرار ٢٦٦/٧١، الفقرة ١٢، والقرار ٢٣٧/٦٦، الفقرة ١٢).

٤٥ - ويشير المجلس إلى طلب الجمعية العامة أن يكفل الأمين العام ومكتب إدارة الموارد البشرية أن يكون لدى الموظفين فهم أشمل للقواعد والأنظمة والتعليمات والإصدارات الإدارية (انظر القرار ٢٥٦/٧٢، الفقرة ٩)، ويلاحظ أيضا مشروع المكتب المستمر الذي يهدف إلى توحيد تلك الأدوات وتنسيقها وتنظيمها. وقد أعربت بعض اتحادات الموظفين عن قلقها لأن المشاورات التي أجريت مع المكتب بشأن هذا المشروع غير كافية. وإذا كان الأمر كذلك، فإن المجلس يشير إلى أن هذه المسألة ينبغي أن تعالج من خلال الآليات القائمة للتشاور بين الموظفين والإدارة.

رابعا - شكر وتقدير

٤٦ - يود المجلس أن يعرب عن امتنانه لجميع الجهات المعنية على الفرصة التي أتاحتها له للاجتماع بها وعلى التوضيحات والمساهمات البناءة التي قدمتها أثناء المقابلات وبعدها. فقد كانت مساهماتها حاسمة في فهم العديد من التحديات وفي صياغة التوصيات الواردة في هذا التقرير.

٤٧ - والمجلس مدينٌ كذلك لمكتب إقامة العدل لما بذله من فهم ومن عناية لمتطلباته ولدأبه على متابعة طلباته.

(توقيع) إيفون موغفورو

(توقيع) كارمن أرتيغاس

(توقيع) صامويل إسترايكر

(توقيع) فرانك إيبيرت

(توقيع) جمشيد غازييف

آراء محكمة الأمم المتحدة للاستئناف

١ - محكمة الأمم المتحدة للاستئناف هي المحكمة التي تصدر الأحكام النهائية في نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة التي تعالج مسائل قانون العمل التي تخص موظفي الأمم المتحدة، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، ومنظمة الطيران المدني الدولي، وعدة وكالات وكيانات دولية أخرى، وكذلك المشتركين في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة. وتؤدي محكمة الاستئناف مهامها جيدا وتضطلع بولايتها في حدود اختصاصها وصلاحياتها. وهناك شعور قوي بالمسؤولية الجماعية لدى القضاة وموظفي قلم المحكمة والتزامهم بأداء المهام المطلوب إنجازها.

٢ - وتتألف محكمة الاستئناف حاليا من ستة قضاة، هم:

مارتا هلفلد (البرازيل)

سايبين كنيريم (ألمانيا)

ريتشارد لوسيك (ساموا)

جون ميرفي (جنوب أفريقيا)

ديمتريس رايكوس (اليونان)

ديورا توماس - فيليكس (ترينيداد وتوباغو).

٣ - وفي الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٧ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٨، عقدت محكمة الاستئناف ثلاث دورات مدة كل منها أسبوعان: دورتان في نيويورك (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ و حزيران/يونيه ٢٠١٨) ودورة في عمان، بدعوة من المفوض العام للأونروا (آذار/مارس ٢٠١٨).

٤ - وفي ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٨، كانت محكمة الاستئناف قد تلقت ١١٨٣ دعوى استئنافية وبنت في ١١٣٥ منها؛ ومن ثم لا تزال ٤٨ من دعاوى الاستئناف تنتظر صدور أحكام نهائية. وتُصدر محكمة الاستئناف دعاوى استئناف يتراوح عددها بين ٢٥ و ٣٥ دعوى في كل دورة.

٥ - ويساعد محكمة الاستئناف باقتدار مجموعة تكميلية مصغرة من موظفي السجل والموظفين القانونيين والإداريين في مجال الدعم الإداري؛ والأعمال التحضيرية؛ والبحوث القانونية؛ وإعداد مذكرات الإحاطة؛ وإعداد الصيغة النهائية للأحكام ونشرها. والمهام المنوطة بها واسعة النطاق وصعبة، إلا أن الموظفين يعكفون على أدائها باقتدار مهني وبكفاءة وهمة.

٦ - وعقب اتخاذ قرار الجمعية العامة ٢٥٦/٧٢، الذي وافقت فيه الجمعية على دفع أتعاب للقضاة لقاء البت في الالتماسات العارضة، أصبح من الممكن في كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ أن تقوم محكمة الاستئناف بإعادة نظام "القاضي المناوب" للتعامل مع الالتماسات العارضة التي تقدّم بين دورات المحكمة. ويؤدي هذا النظام مهمته بشكل جيد، ويكفل معالجة الالتماسات والمسائل الإجرائية في حينها وعلى نحو ملائم وبطريقة تيسر البت بكفاءة في دعاوى الاستئناف خلال الدورات.

٧ - وقد قام مكتب إقامة العدل مؤخراً بتحديث الموقع الشبكي لنظام العدل الداخلي، وبذلك شهد الموقع تحسناً كبيراً وأصبح سهل الاستخدام. ولا تزال ثمة حاجة إلى تحسين وظيفة البحث لكي تتيح البحث بحسب المواضيع ومصطلحات البحث، مما سيساعد القضاة وغيرهم من أصحاب المصلحة في التحضير بمزيد من الكفاءة. ولا تزال المشاكل التي تعترض نظام إدارة قضايا المحكمة تجعل من الصعب الوصول إلى سجلات المداومات في محكمة المنازعات وتحديد مكان الأدلة المستندية. فالنظام بطيء للغاية ولا يمكن الاعتماد عليه، وبالتالي لا يزال يصيب بالإحباط وي طرح تحديات. بيد أن محكمة الاستئناف تدرك أن المكتب يبذل جهوداً متضافرة للتصدي لهذه التحديات من خلال استحداث نظام جديد، وهو على ثقة من أن هذه المشاكل ستحل قريباً.

٨ - وتعرب محكمة الاستئناف عن تقديرها للتعديلات التي أدخلتها الجمعية العامة على نظام أجور القضاة في محكمة الاستئناف من أجل دفع أجور لقاء البت في الالتماسات العارضة وأجر شهري للرئيس. ولا تزال هناك شواغل إزاء نظام "الدفع على أساس الحكم الصادر"، الذي يسبب تضارباً في المصالح فيما يتعلق بتوزيع القضايا وأحكام الأقلية المخالفة والموافقة وحالات التأجيل. وقد يكون الأفضل للقضاة تلقي مبلغ مقطوع عن كل دورة.

٩ - ولا يزال إضعاف صلاحيات محكمة الاستئناف في إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة تبعث على القلق في صفوف القضاة. وتنص المادة ٩ (١) من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف على أنه عندما تأمر محكمة الاستئناف بإعادة الموظف إلى وظيفته السابقة (التنفيذ العيني) في حالات الفصل من العمل، تقوم أيضاً بتحديد مبلغ للتعويض يجوز للأمين العام أن يقرر دفعه كبديل للإعادة إلى الوظيفة السابقة. وتشير أدلة غير موثقة إلى أن الإدارة لا تنفذ في العادة أوامر الإعادة إلى الوظيفة السابقة وتختار بدلاً من ذلك دفع مبلغ على سبيل التعويض.

١٠ - ولن تُنصف صلاحيات الإنصاف المحدودة في كثير من الأحيان الموظفين الذين يستحقون إعادتهم إلى وظائفهم لمتابعة مسيرتهم المهنية في الأمم المتحدة التي قد تكون قد أجهضت بصورة غير قانونية بسبب التعسف في استعمال السلطة. وعلاوة على ذلك، ففي غياب الحماية التي تتيحها وسيلة فعالة من وسائل الانتصاف بإعادة الموظف إلى وظيفته، يسهل على المديرين إساءة استعمال الصلاحيات الإدارية والاعتداء على الموظفين الذين يقدمون شكاوى سعياً إلى إثبات حقوقهم. وتشير أدلة غير موثقة إلى أن هذا النوع من الانتقام يحدث بين الفينة والأخرى. وفي ظل هذه الظروف، يُجتمَل أن تصبح التصورات المتعلقة بمدى فعالية القضاء سلبية في أوساط الموظفين. وسيُنظر إلى المحكمتين على أنهما غير قادرتين على توفير سبيل فعالة للانتصاف والحماية. وأي محكمة من محاكم العمل تفتقر إلى سلطة الإعادة إلى الوظيفة السابقة لن تلبث أن تفقد شرعيتها. وسيكون من الأفضل زيادة الثقة في الجهاز القضائي الداخلي بتحويل المحكمتين سلطة الإعادة إلى الوظيفة السابقة على أن تكون مقيدة بمتطلبات إمكانية تطبيقها ومدى تحملها حسب الاقتضاء^(أ). وبالإضافة إلى ذلك، فإن حالات الفصل عن العمل

(أ) العديد من المحاكم الإدارية الدولية الأخرى، مثل المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، والمحكمة الإدارية للبنك الدولي، والمحكمة الإدارية لمجلس أوروبا، لديها هذه السلطة. انظر، على سبيل المثال، النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، المادة الثامنة: "في الحالات التي تقع في إطار المادة الثانية، تأمر المحكمة، إذا اطمأنت إلى أن التظلم قائم على أسس سليمة، بإلغاء القرار المطعون فيه أو بأداء الالتزام المترتب على ذلك. وإذا تبين أن إلغاء القرار أو أداء الالتزام غير ممكنين أو غير مستحسنين، تدفع المحكمة للمتظلم تعويضاً عن الضرر الذي لحق به".

التي تكون مححفة من الناحية الإجرائية، إلا أنها قانونية ومعقولة من جميع النواحي الأخرى، لا ينبغي أن تؤدي في العادة إلى الإعادة إلى الوظيفة السابقة أو إعادة التوظيف.

١١ - وفيما يتعلق بمسألة إحالة القضايا لأغراض المساءلة، قد يكون من الحكمة من الناحية القضائية أن يقدم الأمين العام تقريراً عن الإجراءات المتخذة بموجب الإحالات الفردية لأغراض المساءلة. فهذا من شأنه أن يضمن فعالية سبل الانتصاف. وسوف تؤدي إحالات القضايا العديدة الجدوى إلى الأمين العام إلى زيادة تقويض شرعية المحكمتين، ولن تؤدي دوراً يذكر في تعزيز قيم الشفافية أو المساءلة التي تهدف إلى تغيير السلوك الإداري امتثالاً للمبادئ المنطبقة.

المرفق الثاني

آراء محكمة الأمم المتحدة للمنازعات

تقرير رئيس محكمة الأمم المتحدة للمنازعات عن الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى
٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧

مقدمة

١ - يتضمن تقرير قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات حقائق تتعلق بالحكمة وبأنشطتها خلال الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧. ويورد هذا التقرير أيضا موجزا لإنجازات المحكمة خلال هذه الفترة ويحدد تحديات الحاضر والمستقبل.

٢ - وقد بدأت المحكمة عملها في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩ بوصفها المحكمة الابتدائية في نظام رسمي لإقامة العدل ذي مستويين، وهي تقوم بتسوية المنازعات الداخلية فيما يتعلق بالمسائل الناشئة عن المنازعات بين الأمم المتحدة وموظفيها بشأن التوظيف والمسائل التأديبية. والقضاة ملتزمون بتحقيق المثل العليا للأمم المتحدة وبأداء مهمتها وعملها.

٣ - وتحيل المحكمة هذه المسائل للوساطة عند الإمكان. ولا تقتصر قرارات المحكمة على تسوية المنازعات، بل إنها تفسّر المنشورات الإدارية التي تصدرها الأمم المتحدة. ويُسترشد بقراراتها في وضع السياسات. وتقدم المحكمة كذلك نظاماً للعدل الداخلي يدعم حصانة الأمم المتحدة من خلال توفير نظام للعدل مستقل عن الولايات القضائية للدول الأعضاء فيها.

٤ - وتؤدي المحكمة دورا هاما في استعراض القضايا التأديبية المعروضة عليها. وهي تفحص، في هذا الصدد، التظلمات المحددة الواردة من أصحاب الدعاوى فيما يتعلق بإجراء التحقيقات ومراعاة الأصول القانونية والعدالة الإجرائية واعتبارات استيفاء معيار الإثبات المطلوب وتناسب أي عقوبة يتم فرضها. وهي تفصل أيضا في قضايا أخرى، منها القضايا التي يدعي أصحابها تعرضهم لإساءة استعمال السلطة والتحرش وانعدام النزاهة في عمليات الاختيار، وحالات إنهاء خدمة الموظف والانتقام منه لأي سبب من الأسباب.

٥ - ومن خلال الأعمال التي تضطلع بها المحكمة، فإنها تقدم بوجه عام أيضا مساهمة قيّمة في تعزيز المساءلة على نطاق المنظمة، لا سيما من خلال إحالة الموظفين للمساءلة حسب الاقتضاء.

٦ - وهناك العديد من التحديات الرئيسية، بما في ذلك الشواغل المتعلقة باستقلال القضاء في ما يتعلق بالحكمة، والاعتبارات المتعلقة بتطبيق مبدأ سيادة القانون، والتأخيرات الإدارية في التعيين والعديد من المسائل التظيمية التي يبدو أنها لا تجسد نوايا الجمعية العامة عندما أنشأت نظام العدل الداخلي الجديد.

٧ - وعدد القضايا المعروضة حاليا على المحكمة في تزايد. وتشمل بعض القضايا فعليا العديد من المدعين الذي يقدمون دعاوى متطابقة أو شبيهة متطابقة. وبسبب الإصلاحات الجارية والنظر في الإصلاحات المقبلة في الأمم المتحدة، من المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه.

٨ - ومنذ إنشائها المحكمة، ظل مفهوم استقلالها يفتقر إلى التعريف، ولا يبدو أنه مفهوم ضمن التسلسل الهرمي في المنظمة. ومن الواضح بالنسبة لقضاة المحكمة أن الاستقلال تتم معادلته بسياسة عدم

التدخل المباشر من جانب السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالقرارات القضائية، بدلا من الوفاء بالمعايير الدولية لاستقلال القضاء وعدم تبعيته بصورة شاملة.

٩ - وفي جنيف، تقوم المحكمة بإجراء حوار شهري نموذجي مع محامين من مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين ومع المحامين الذين يمثلون المدعى عليه لمناقشة المسائل والإجراءات. وفي نيروبي، شارك قضاة المحكمة في منتدى نظمه أمين المظالم بشأن نظام العدل الداخلي.

١٠ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، عقدت المحكمة جلسة عامة في نيويورك في أيار/مايو ٢٠١٧، نظرت خلالها في المسائل المتعلقة باستقلال القضاء وعدم تبعيته، وعقدت اجتماعات مع الأمين العام ومسؤولي الجمعية العامة ومسؤولي الأمانة العامة. وفور اختتام الجلسة العامة، نظم القضاة حلقة عمل تناولوا خلالها مسائل الإجراءات والسياسات القانونية وأجروا استعراضا لجوانب معينة من الاجتهاد القضائي المعمول به والاتجاهات والتطورات العامة في القانون.

١١ - ومن الأهمية بمكان بالنسبة لمستقبل المحكمة ولنظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة أن يقوم كل من الجمعية العامة ومجلس العدل الداخلي والقضاة بالتصدي للتحدي الرئيسي المتمثل في استقلال القضاء لضمان أن تغطي ولاية المحكمة والمبدأ العالمي المتمثل في الفصل بين السلطات بالفهم والتقدير المناسبين.

رئيس المحكمة

١٢ - وفقا للمادة ١ من النظام الداخلي للمحكمة، انتخب القضاة خلال الجلسة العامة المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٦ القاضي روان دونغ رئيسا للمحكمة لفترة سنة واحدة تمتد من ١ تموز/يوليه ٢٠١٦ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧. وقد مُدِّدَت هذه الفترة حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ من أجل مواصلة ولاية رئيس المحكمة مع السنة التقويمية وسنة الإبلاغ المستخدمة في الأمم المتحدة. وانتُخبت القاضية نكيمديليم أميليا إيزواكو رئيسة للمحكمة اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨.

قضاة المحكمة

١٣ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، كانت هيئة المحكمة تتألف من القضاة الآتي ذكرهم:

تيريزا ماريا دا سيلفا برافو (البرتغال)، قاضية متفرغة، مقرها في جنيف

روان دونينغ (أستراليا)، قاض مخصص، مقره في جنيف

مموذا إبراهيم - كارستينز (بوتسوانا)، قاضية متفرغة، مقرها في نيويورك

أليساندرا غريسيانو (رومانيا)، قاضية مخصصة، مقرها في نيويورك

ألكسندر و. هنتر، الابن (الولايات المتحدة الأمريكية)، قاض غير متفرغ

انكيمديليم أميليا إيزواكو (نيجيريا)، قاضية مخصصة، مقرها في نيروبي

آنيشكا كلونوفيك - ميلارت (بولندا)، قاضية متفرغة، مقرها في نيروبي

غلام ميران (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)، قاض غير متفرغ.

توزيع القضاة غير المتفرغين

١٤ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، أمضى القاضيان غير المتفرغين فترات خدمة في نيويورك ونيروبي وجنيف. وقضى القاضي ميران فترة خدمة مدتها ثلاثة أشهر في جنيف في الفترة من ٣٠ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٧، وفترة خدمة أخرى مدتها ثلاثة أشهر في نيروبي في الفترة من ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ إلى ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٨. وتم إيفاد القاضي هنتر إلى نيروبي في الفترة من ٣ كانون الثاني/يناير إلى ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٧، وإلى جنيف في الفترة من ٢١ آب/أغسطس إلى ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

الإحصاءات القضائية للمحكمة

١٥ - يرد أدناه بيان الأنشطة القضائية العامة للمحكمة في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧.

١٦ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، سجلت المحكمة ما مجموعه ٣٨٢ قضية جديدة، بما في ذلك ٢٤ حالة نقل بين أقلام المحكمة. وفصلت المحكمة في ٢٦٨ قضية، وأصدرت ١٠٠ حكم، وأصدرت ٧٦٣ أمراً، وعقدت ٢١٠ من جلسات الاستماع. وعدد الأحكام لا يساوي عدد القضايا التي تم الفصل فيها لأن بعض القضايا أغلقت بموجب أوامر سحبها أو بسبب تسويتها عقب جلسات الإجراءات التمهيدية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من الحالات التي صدر فيها حكم واحد بشأن قضيتين أو أكثر لكونها تتعلق بمسائل متشابهة.

١٧ - ومن مجموع القضايا التي تم الفصل فيها خلال الفترة المشمولة بالتقرير، وعددها ٢٦٨ قضية، أغلقت ٦٣ قضية (٢٣,٥٠ في المائة) بسحب الدعاوى. وأغلقت ٩ قضايا على إثر نجاح جهود الوساطة عن طريق مكتب أمين المظالم، وأغلقت ٢٤ قضية على إثر تسوية غير رسمية مباشرة بين أطراف الدعوى، وأغلقت ٥٤ قضية بطرق أخرى.

١٨ - وعلى نحو ما ذكر آنفاً، سجلت المحكمة ٣٨٢ قضية جديدة خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، كانت ٣٧٢ قضية قيد نظر المحكمة. وكانت ١٥٨ قضية قيد النظر في جنيف؛ و ١١٨ قضية قيد النظر في نيروبي؛ و ٩٦ قضية قيد النظر في نيويورك.

١٩ - وإجمالاً، سجلت المحكمة، منذ إنشائها في تموز/يوليه ٢٠٠٩ وحتى نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، أي خلال فترة ثماني سنوات من وجودها، ما مجموعه ٣٠٣٠ قضية، وفصلت في ٦٥٨ قضية، وأصدرت ١٥١٦ حكماً، وأصدرت ٦٦٢٦ أمراً، وعقدت ١٩٣٠ جلسة استماع.

٢٠ - وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، كان ٣١ في المائة من المدعين في القضايا المرفوعة يمثلون أنفسهم.

٢١ - وأصدر رئيس المحكمة خلال الفترة المشمولة بالتقرير أمرين بشأن طلبين للتنحي قدمهما أحد القضاة وأمرًا واحداً بشأن تعيين قاضٍ في قضية أعيد النظر فيها.

٢٢ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، لم ترد أي شكاوى أدت إلى الإحالة إلى آلية الشكاوى القضائية أو إلى النظر في اتباع تلك الآلية.

جلسات الاستماع

٢٣ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، عقدت المحكمة ما مجموعه ٢١١ جلسة استماع. ومن بين هذه الجلسات، عقدت ١٣٠ جلسة للبت في الأسس الموضوعية، و ٨١ جلسة من جلسات الإجراءات التمهيدية. وتتوزع جلسات الاستماع على أقلام المحكمة على النحو التالي: جنيف، ٩٧ جلسة؛ ونيروبي، ٧١ جلسة؛ ونيويورك، ٤٣ جلسة. وكانت الجلسات متفاوتة الطول، إذ تراوحت مدتها من يوم واحد إلى ١٠ أيام.

٢٤ - وقد أصبحت جلسات الاستماع هي القاعدة، إذ لا يُنظر في القضايا عموماً إلا على أساس الوثائق المقدمة بناءً على طلب الطرفين كليهما وعندما يقرر القاضي أن ذلك هو السبيل الملائم. وتشمل المسائل التي يُنظر فيها على أساس الوثائق المقدمة بناءً على طلب المحكمة عموماً طلبات وقف التنفيذ ومسائل عدم المقبولية البائن. وقلمًا تُعقد جلسات الاستماع بشأن طلبات (أوامر) وقف التنفيذ عند اللزوم، لأن هذه الطلبات تستند إلى استنتاجات أولية وتتوقف على المواد المقدمة في الطلب وفي الرد عليه، ما لم يعامل الطلب على أنه طلب من جانب واحد.

٢٥ - وتنطوي جلسات الإجراءات التمهيدية على اجتماع مقرر بين أطراف الدعوى والمحكمة لمناقشة الدعوى وطريقة سيرها. وتجري هذه المناقشات في جميع القضايا الموضوعية باستثناء القضايا التي يظهر فيها عدم المقبولية بشكل بائن، أو عندما تكون جلسة الاستماع عاجلة، أو عندما لا تقدم سوى البيانات دون عرض الأدلة.

٢٦ - والغرض من جلسة الإجراءات التمهيدية هو تحديد الدعوى والمسائل التي ينبغي تقريرها فيما بين أطراف الدعوى، والطلب إلى الأطراف معالجة المسائل القانونية التي تهم المحكمة، ووضع برنامج لجلسات الاستماع، وتشجيع الأطراف الماثلة أمام المحكمة على الوساطة من خلال مكتب أمين المظالم أو على تسوية هذه المسائل بشكل مباشر، حيثما أمكن.

٢٧ - ولاحظ قضاة المحكمة أنه عندما يتم عزل المسائل، القانونية منها والقائمة على الوقائع، ومناقشتها مع القاضي في جلسة الإجراءات التمهيدية، تزداد الرغبة في الشروع في الوساطة أو في مناقشات التسوية. ويبدو في كثير من الأحيان أن المحامين الذين يمثلون أمام المحكمة يمكنهم مناقشة هذه المسائل على نحو أفضل مع موكلهم وعلى نحو أكثر تركيزاً بعد جلسة الإجراءات التمهيدية.

مسائل الاستقلال

اعتبارات عامة

٢٨ - لا بد من الإشارة إلى أن استقلال القضاة وعدم تبعيتهم لا يخدمان مصلحة القضاة. بل يخدمان مصلحة المؤسسة القضائية والمنظمة، وفي نهاية المطاف أطراف الدعوى الماثلين أمام المحكمة.

٢٩ - وهذا هو التقرير الثالث على الأقل الذي أُثيرت فيه مسائل استقلال القضاة وعدم تبعيته. ويساور قضاة المحكمة القلق بوجه خاص نظراً لتعطيل عمل المحكمة إلى حد بعيد خلال الفترة المشمولة بالتقرير لأن المسألة لم تعالج.

٣٠ - وأشار مجلس العدل الداخلي في تقريره المؤرخ ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٦ (A/71/158) إلى أهمية وجود سلطة قضائية تتمتع بالاستقلال والكفاءة المهنية (الفقرة ٤)، وذكر ما يلي:

من خصائص الأنظمة القانونية المتسمة بالنضج أن جميع عناصر السلطة العليا الثلاثة - الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية - تحترم مبدأ الفصل بين السلطات. واستيفاء هذا الشرط يطرح تحدياً، وخاصة في إطار منظمة تعمل وفق التسلسل الهرمي مثل الأمم المتحدة، غير أنه مع ذلك يعد شرطاً لا غنى عنه من أجل احترام سيادة القانون. (الفقرة ٦)

٣١ - وأبرز مجلس العدل الداخلي في الفقرة ٣٧ من ذلك التقرير، على وجه التحديد، ضرورة استقلال القضاء وصعوبة تحقيق ذلك في المنظمة، ودعا في نفس الوقت الأمين العام والقيادة إلى الامتناع عن أي سلوك ينتقص من سلطة واستقلال المحكمتين.

٣٢ - وأدى مجلس العدل الداخلي، في تقريره المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٧ (A/72/210)، بملاحظات أخرى مماثلة، وأكد أن على القضاة القيام بدورهم ووظيفتهم في القضاء دون خوف أو محاباة أو تحيز.

٣٣ - وأشار مجلس العدل الداخلي أيضاً إلى ضرورة عدم ربط أجور القضاة بأجور الموظفين، وقدم التوصيات الواردة أدناه.

القضاة العاملون في المحكمتين هم محكّمون يتمتعون بالاستقلال والنزاهة ويتحملون مسؤولية إقامة العدل على أساس الوقائع والقوانين السارية. وهم ليسوا من موظفي الأمم المتحدة، ولا ينبغي ربطهم بالموظفين من حيث الأجور والمكافآت. وفيما يتعلق بقراراتهم القضائية، فإنهم يتمتعون بالاستقلالية التامة ولا يخضعون لرقابة الإدارة. ويوصي المجلس باستعراض جميع السياسات والإجراءات لضمان التقيد بالمبدأ الأساسي المتمثل في استقلال القضاء وعدم تبعيته. ويوصي المجلس، علاوة على ذلك، بأن يقدم مكتب إدارة الموارد البشرية إلى الجمعية العامة قصد النظر والموافقة مجموعة منقحة لعناصر أجر قضاة محكمة المنازعات تبطل علاقة التعادل بين أجور القضاة وأجور الموظفين، على أساس "عدم الربح أو الخسارة". (A/72/210، الفقرة ٥٧)

٣٤ - ويتفق قضاة المحكمة مع الآراء المعرب عنها والتوصيات المقدمة من قبل مجلس العدل الداخلي^(أ).

٣٥ - وفي إطار رسمي، تكون لاستقلال السلطة القضائية صلة مباشرة بفصل السلطات فيما يتعلق بفروع الهيكل الإدارية للأمم المتحدة. فإذا لم يتم الإقرار بالفصل بين السلطات ودعمه على نحو سليم، لا يقتصر الأمر على عجز الضوابط والموازنات الضرورية عن أداء وظائفها بشكل سليم فيما يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاص محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف، ولا يمكن كذلك أن يتم البسط السليم لسيادة القانون أو إقامة العدل حقاً للموظفين أو للمنظمة.

٣٦ - ويساور قضاة محكمة المنازعات قلق بالغ إزاء استمرار عدم تمتع المحكمة بالاستقلال المؤسسي وعدم التبعية، وهو ما يتعارض مع أحكام قرار الجمعية العامة ٢٥٣/٦٣. وتبدو الإدارة وكأنها تنطلق في تصرفها من افتراض أن استقلال القضاء يتمتع بالحماية إذا ما امتنعت المحكمة عن ممارسة الضغط على نتائج فرادى القضايا. فاستقلال القضاء مفهوم أوسع بكثير. وبالنسبة للمحكمة، فإن الجوانب المؤسسية

(أ) انظر أيضاً A/71/158، الفقرات ٣٨ إلى ٦٣.

للاستقلال وعدم التبعية غائبة من الناحية الهيكلية والعملية، ومن ثم يعرقل سير العدالة، وقد لا تتحقق أحيانا أو يُنظر إليها على أنها لم تتحقق.

٣٧ - ويتمثل أحد أبشع مظاهر إنكار الاستقلال المؤسسي في بيان متاح على الموقع الشبكي الرسمي لمكتب إقامة العدل جرى فيه تأكيد أن المحكمة "كيان من كيانات مكتب إقامة العدل". وقد حُذف ذلك البيان على إثر تدخل قضاة المحكمة. ومع ذلك، تم تشكيل تصورات معينة، وهي لا تزال ظاهرة للعيان في دليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية، على سبيل المثال، حيث توصف المحكمة بأنها "هيئة إدارية تنظر في القضايا وتفصل فيها".

٣٨ - ويتجلى عدم الاعتراف بالاستقلال القضائي في العديد من الجوانب الحيوية لسير أعمال المحكمة على نحو سليم. ومن هذه الجوانب تشكيل مكتب إقامة العدل ومهامه، وعدم اتسام مركز القضاة وشروط خدمتهم بالأمان، والحرمان من أي دور في تحديد ميزانية المحكمة، ومسألة إقصاء القضاة فيما يتعلق باحتياجات التدريب والتوظيف، وحرمان القضاة من أي دور في تقديم توصيات مباشرة من أجل إدخال تعديلات تشريعية بما في ذلك القوانين ذات الصلة بسير أعمال المحكمة، وعرقلة أي حوار بين القضاة والجمعية العامة بصفتها هيئة تشريعية.

٣٩ - وفي جميع هذه المجالات، يتم الإخلال بالمعايير الدولية لاستقلال القضاء. وقد كانت شواغل قضاة المحكمة موضوع رسالة وُجّهت إلى رئيس الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. ولم يأت أي رد على تلك الرسالة.

٤٠ - وما يطرح مشكلة خطيرة للغاية هو أن الإدارة تعامل قضاة المحكمة على أنهم موظفين. وهذه المعاملة لا أساس لها في القوانين السارية، وفيها إخلال بشروط خدمة القضاة. وهذا النهج يحول أحيانا دون أداء الوظيفة القضائية لأنه يؤدي إلى تضارب في المصالح.

٤١ - وشهدت الفترة المشمولة بالتقرير اثنين من أخطر الأمثلة على تعرض الأطراف الماثلة أمام المحكمة لاحتمال ضياع فرصة اللجوء إلى القضاء بسبب تضارب مصالح القضاة نظرا لأنهم يُعتبرون موظفين ليس لديهم ما يلزم من الاستقلال الهيكلي والأداء الوظيفي.

٤٢ - وفي أيار/مايو ٢٠١٧، كان يتعين على المحكمة أن تبت في عدة قضايا مرفوعة بشأن التغييرات المدخلة على جدول مرتبات الموظفين. وبما أن القضاة يتقاضون أجورهم على أساس هذا الجدول، وليس في إطار قرار منفصل بموجب القانون، فقد كان يتعين النظر في مسألة تضارب المصالح. ورأت المحكمة أنه يجب تطبيق مبدأ الضرورة، أي أنه على الرغم من تضارب المصالح بشكل مباشر، لم يكن لقضاة المحكمة خيار غير البت في القضايا، وذلك بسبب الافتقار إلى طريقة أخرى يمكن للأطراف أن تتقاضى بها^(ب).

٤٣ - وبعد ذلك، ففي أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، أُجبر قاضيان على التنحي عن قضايا تنطوي على تغييرات في تسوية مقر العمل في جنيف، لأنهم، على غرار المدعين المعروضين عليهم، يخضعون للتغييرات ذاتها.

٤٤ - وينبغي ألا تتكرر هذه الحالات، ويجب معالجة هذه المشكلة على وجه السرعة لأن هذه المسائل تؤثر سلبا على قدرة المحكمة على تنفيذ ولايتها على الوجه الصحيح وعلى نحو مستقل.

(ب) انظر: *Lloret Alcaniz v. Secretary-General of the United Nations* (case UNDT/GVA/2017/020, order No. 113 (GVA/2017)).

عدم اتسام مركز القضاة وشروط خدمتهم بالأمان

٤٥ - إن من المعايير الدولية الأساسية أن يرتبط استقلال السلطة القضائية بالطريقة التي يتم بها تحديد وتدير مركز القضاة بالمعنى القانوني الرسمي. وتنص الفقرة ١١ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على ما يلي:

”يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم“ (التوكيد مضاف).

٤٦ - أما إجراءات التنفيذ الفعال للمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية، التي اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأقرتها الجمعية العامة، فإنها تقرر ”تزويد القضاة بما هو ملائم من أمن شخصي وأجر ومخصصات“ (الإجراء ٥).

٤٧ - وبعبارة أوضح، فإن مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، الذي أُعد تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والذي أوصت به لجنة حقوق الإنسان كأداة لتنفيذ المبادئ الأساسية، ينص على ضمان أحكام وشروط خدمة القضاة وأمنهم وأجورهم بموجب القانون وعدم تغييرها على نحو يضرهم.

٤٨ - وكانت مسألة مركز قضاة المحكمة وأجورهم موضع تفسيرات انفرادية من جانب مكتب إدارة الموارد البشرية. وهناك تضارب مباشر وحقيقي في المصالح من جراء الترتيب الذي يخول لمكاتب الأمانة العامة ذاتها التي تمثل أمام المحكمة سلطة تحديد شروط خدمة القضاة. وتم تلك التفسيرات عن عدم فهم حقيقة مفادها أن القضاة ليسوا من موظفي الخدمة المدنية الدولية الذين يعملون تحت إشراف الأمين العام.

٤٩ - وقضاة المحكمة ليسوا من موظفي الأمانة العامة أو السلطة التنفيذية. فهم مسؤولون منتخبون في هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة ويشكلون جزءاً من السلطة القضائية التابعة لهيكل إدارة الأمم المتحدة. وقد حددت الجمعية العامة في قرارها ٢٥٣/٦٣ بشكل مباشر جوانب النظام الإداري للموظفين التي يتعين تطبيقها على قضاة محكمة المنازعات كجزء من شروط خدمتهم. ويرد بيان شروط الخدمة بشكل غير مرضٍ على أنها تتضمن المسائل الواردة في مرفق القرار (انظر A/63/314).

٥٠ - والنتيجة هي أن الأمانة العامة لها السلطة التقديرية فيما يتصل بالمسائل الإضافية، إن وجدت، التي ينبغي إدراجها في شروط خدمة القضاة. وينبغي أن تكون شروط الخدمة شاملة وكاملة في جميع جوانبها، وألا تترك مجالاً للتغيير أو التخمين خلال فترة التعيين. وينبغي احترامها باعتبارها من أحكام أحد قرارات الجمعية العامة، ومن ثم فهي لا تخضع للنظام الأساسي والإداري للموظفين، ما لم يُنص صراحةً على ذلك.

٥١ - ومع ذلك، فإن قواعد النظام الإداري للموظفين تطبّق على القضاة على نحو غير سليم. فعلى سبيل المثال، نصّت الجمعية العامة بموجب قرار على تعويضات القضاة، بمن فيهم القضاة غير المتفرغين. وبالنسبة للقضاة غير المتفرغين، فقد نُص صراحةً على أنه يحق لهم ما يلي:

الاشتراك في صندوق المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة بموجب المادتين التكميليتين ألف وباء من النظام الأساسي للصندوق؛ ويكون مستوى الأجر الداخل في

حساب المعاش التقاعدي ومعدلات الاشتراك هي المطبقة على موظفي الأمم المتحدة غير المتفرغين في الرتبة مد-٢ (A/63/314، المرفق)

٥٢ - وهذا الشرط، عندما يوضع في سياقه، يمكن أن يفسر على أنه يعني أن القضاة غير المتفرغين يتلقون نصف معاش تقاعدي بعد سبع سنوات من الخدمة، كما يحظون بتغطية الإعاقة وما شابه ذلك. وقد تُخصم من أجورهم مبلغ يعادل نصف مدفوعات المعاشات التقاعدية للقضاة المتفرغين. وتعادل سائر الاستحقاقات المقدمة إلى القضاة غير المتفرغين نصف الاستحقاقات المقدمة إلى القضاة المتفرغين. ولم يكن أبداً من الممكن حصولهم على معاش تقاعدي في نهاية ولايتهم التي انتخبوا لها على مدى سبع سنوات بموجب قواعد الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة، حيث إن الخدمة لمدة سبع سنوات على أساس عدم التفرغ لا تمثل سوى ثلاث سنوات ونصف السنة من خدمة موظف على أساس التفرغ، وبالتالي لا يُكتسب المعاش الشهري بالنظر إلى أن اكتساب هذه المستحقات لا يقع إلا بعد خمس سنوات من خدمة الموظف على أساس التفرغ.

٥٣ - وتتسم هذه المسألة بالغموض في أفضل الأحوال، وتبدو غير متسقة مع الشروط التي حددتها الجمعية العامة صراحةً فيما يخص القضاة الذين ليسوا من الموظفين والذين تقتصر ولايتهم على سبع سنوات على أساس عدم التفرغ، أي ثلاث سنوات كاملة ونصف السنة. وقد عاملت الإدارة القاضية المتقاعد التي عملت على أساس عدم التفرغ باعتبارها موظفةً بدلاً من أن تكون مسؤولة انتخبها الجمعية العامة ويحق لها صراحةً الحصول على معاش تقاعدي عند انتهاء ولايتها، على أن تلك الولاية لن تصل أبداً إلى فترة تعادل خمس سنوات كاملة، على النحو المطلوب في قواعد صندوق المعاشات التقاعدية للموظفين. ومن المؤسف أن الأمين العام لم يوضح للجمعية العامة ولأولئك القضاة غير المتفرغين الذين يشغلون وظائف على أساس عدم التفرغ أنهم لن يحصلوا أبداً على معاش تقاعدي.

٥٤ - وعلاوة على ذلك، أصدر مكتب إدارة الموارد البشرية "خطابات تعيين" للقضاة الذين كانوا على وشك تولي مناصبهم في تموز/يوليه ٢٠١٦ كما لو أنهم موظفون. وبدا أن فحوى تلك الخطابات هو تخفيض أجور قضاة المحكمة كما لو أنهم موظفون، واستحداث شرط يُخضع القضاة للنظامين الإداري والأساسي للموظفين بجميع إصداراته الحالية والمقبلة، مع وجود بعض الاختلافات بين مكاتب الأمانة العامة.

٥٥ - ويجب الإشارة إلى أن قضاة المحكمة ورد ذكرهم في نظام أوموجا باعتبارهم موظفين، وطُلب إليهم أن يحملوا شارات الهوية التي تخص "الموظفين". وفي الآونة الأخيرة، قامت الإدارة بتخفيض المعاش التقاعدي لقضاة المحكمة بصورة انفرادية. وتشكل هذه الترتيبات الإدارية مظاهر خارجية غير سليمة وغير ملائمة لمركز موظفين مدنيين دوليين يعملون في الأمانة العامة جرى تطبيقها على القضاة، الأمر الذي يقوّض استقلال القضاة وحيادهم.

٥٦ - ويكمن تضارب آخر في المصالح في الترتيب الذي يكون في إطاره قضاة المحكمة، حين يخضعون لقواعد النظام الإداري للموظفين، حسب الإضافات والتعديلات والتفسيرات التي أدخلها عليها مكتب إدارة الموارد البشرية، عرضة لاحتمال الاعتراض على تلك القواعد والتفسيرات التي تطبق عليهم بصورة غير شرعية، ويجوز أن يتخذوا مواقف من شأنها أن تخل حينئذ بحيادهم في جميع المنازعات المماثلة التي تُعرض عليهم.

٥٧ - ومن الأهمية بمكان، وفقا لمعايير الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية، أن يكون مركز قضاة المحكمة، بما في ذلك أجورهم، "مضمونا بموجب القانون" على نحو كاف، وهو ما معناه في هذه الحالة، بقرارات الجمعية العامة. وفيما يخص الأجور، فإن الأمر لا يتعلق بتقديم القضاة طلبا بالزيادة في المرتبات، بل يتعلق بكون تلك المرتبات يجب أن تحدد على النحو السليم وأن تكون مضمونة عملا بالمعايير الدولية للسلطة القضائية.

مسائل أخرى

تنظيم مكتب إقامة العدل ووظائفه

المدير التنفيذي

٥٨ - في الفقرة ٢٨ من القرار ٢٦١/٦١، قررت الجمعية العامة أن تنشئ مكتب إقامة العدل ليقوم بتنسيق نظام العدالة.

٥٩ - وتخضع عمليات المكتب لأحكام نشرة الأمين العام ST/SGB/2010/3، التي تنص على أن مكتب إقامة العدل مكتب "مستقل". وبموجب البند ٢، يقدم المكتب الدعم الموضوعي والتقني والإداري إلى محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف عن طريق قلميها.

٦٠ - وهناك العديد من الثغرات الهيكلية الهامة التي تمس باستقلال مكتب إقامة العدل. فقد يُعتبر معرضاً لآثار سلبية تنشأ عن الفقرتين ٣-٤ و ٣-٥ من نشرة الأمين العام ST/SGB/2010/3، التي تنص على ما يلي:

٣-٤ يسدي المدير التنفيذي المشورة إلى الأمين العام بشأن المسائل النظامية المتصلة بإقامة العدل الداخلي، ويشمل ذلك التوصية بإدخال التغييرات على الأنظمة والقواعد والمنشورات الإدارية الأخرى التي من شأنها أن تحسّن أداء النظام.

٣-٥ ويُعَدُّ المدير التنفيذي التقارير التي يقدمها الأمين العام إلى الجمعية العامة بشأن المسائل المتصلة بإقامة العدل؛ ويتولى الاتصال، حسب الاقتضاء، بالمكاتب الأخرى بشأن تلك المسائل؛ ويمثل الأمين العام، إذا ما اقتضت الحاجة ذلك، في الاجتماعات التي تعقدها الهيئات الحكومية الدولية والمنظمات الدولية والكيانات الأخرى بشأن مسائل إقامة العدل.

٦١ - وتبين تلك الأحكام بوضوح أن المدير التنفيذي لمكتب إقامة العدل يعمل تحت إشراف الأمين العام وبعد التقارير باسمه، في حين أن الأمين العام هو المدعى عليه الوحيد أمام المحكمة (ج). ويتولى المدير التنفيذي كذلك تمثيل المدعى عليه المذكور أثناء الاجتماعات. وعلاوة على ذلك، يتم تقييم أداء المدير التنفيذي من خلال رئيس الديوان، وذلك أيضا في المكتب التنفيذي للأمين العام. ولا يُعتبر المدير التنفيذي، من الناحية العملية والهيكلية، مستقلا عن المدعى عليه.

(ج) انظر المادة ٩٧ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على أن الأمين العام "هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة"؛ والمادة ١٠١ من الميثاق، التي تنص على أن "يعين الأمين العام موظفي الأمانة العامة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة"؛ والمادة ٢-١ من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، التي تنص على أن الأمين العام هو المدعى عليه في جميع المسائل المعروضة على المحكمة.

٦٢ - ويُذكر كذلك أن مهام إسداء المشورة للأمين العام بشأن المسائل التنظيمية وكتابة التقارير باسمه لا يمكن أن تقتصر "بتقديم الدعم الموضوعي والتقني والإداري" إلى محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف. فينبغي أن يتولى مهام إسداء المشورة المكتب التنفيذي للأمين العام أو مكتب الشؤون القانونية. وينبغي لمكتب إقامة العدل أن يلتزم بمهمة الدعم وأن يتصرف في صالح العدالة باعتباره يعلو على أي صالح آخر. ولا يمكن للمدير التنفيذي أن يخدم بصدق سيدين تتضارب مصالحهما. ومن الواضح أن المدير التنفيذي لا يستطيع إسداء المشورة الفنية للقضاة، سواء بصورة مباشرة أو عن طريق قلمَي المحكمتين. وتتعدد النتائج العملية غير المرغوب فيها لهذا التضارب القائم، وهي توجد في جميع مراتب التسلسل الإداري الحالي للمكتب.

٦٣ - وبغية تبديد ما قد ينشأ عن وجود مكتب إقامة العدل ضمن الأمانة العامة من شك بأنه يفتقر بالفعل إلى الاستقلال الهيكلي والعملي، فإن النشرة ST/SGB/2015/3 المتعلقة بتنظيم الأمانة العامة تنص في الفقرة ٣-٢ على أن المكتب جزء من الأمانة العامة.

مكتب إقامة العدل

٦٤ - ينص البند ٥ من النشرة ST/SGB/2015/3 كذلك على إبلاغ الأمين العام وتقديم المشورة إليه وعلى تنفيذ المهام حسبما يحدده الأمين العام، وهو المدعى عليه. وهذا يتعارض تماما مع استقلال مكتب إقامة العدل الذي أكدته البند ٢ من النشرة ST/SGB/2010/3، ولذلك تؤكد النشرة ST/SGB/2015/3 أن المكتب ليس مستقلا، بل هو خاضع للسيطرة المباشرة للأمين العام.

٦٥ - ويواجه المدير التنفيذي لمكتب إقامة العدل أيضا تضاربا في المصالح بوصفه الموظف الأول المكلف بالإبلاغ عن تقييم أداء رئيس مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، وبوصفه الموظف الثاني المكلف بالإبلاغ عن تقييم أداء موظفي ذلك المكتب. فعقب تقاعد المديرية التنفيذية السابقة للمكتب في شباط/فبراير ٢٠١٧، لوحظ أنها اضطرت إلى البقاء في وظيفتها لأن رئيس القلم لم يكن يمكنه أن يعمل بوصفه الموظف المسؤول عن مكتب إقامة العدل بسبب ذلك التضارب، الذي تم الانتباه إليه لأول مرة آنذاك.

٦٦ - وبالنظر إلى دور رئيس القلم في إدارة محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف، لم يكن شاغل تلك الوظيفة قادرا على القيام أيضا بدور الموظف المسؤول عن مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، باعتباره طرفا يمثل أمام المحكمتين. وهناك تضارب متأصل إذا كان مكتب إقامة العدل مشاركا في الإدارة المباشرة لمحكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف، ومكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين بالطبع، في حين أنه يظل طرفا عادة ما يمثل أمام المحكمتين (انظر ST/SGB/2010/3، البند ٧).

٦٧ - وقد ثبت التعارض الهيكلي لوظيفة المدير التنفيذي كذلك عندما عُرضت الأدلة على المحكمة في قضية تم الكشف للمحكمة أثناء النظر فيها على أن المديرية التنفيذية السابقة طلبت وتلقت نسخا من مذكرات حررها موظف قانوني تابع لمكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين بشأن قضايا كان يقوم بتجهيزها. وقيل آنذاك أن تلك المذكرات كانت ضرورية لإدارة شؤون الموظف المعني بالأمر. وأدى ذلك إلى انتهاكات خطيرة لسرية إجراءات تلك القضايا.

٦٨ - وكشفت الأدلة المقدمة في القضية نفسها أن الرئيس السابق لمكتب المساعدة القانونية للموظفين بعث إلى المدير التنفيذي نسخا من رسائل إلكترونية بشأن قضية كان موظف في المكتب يقوم بتجهيزها. وبذلك تم الإخلال بشكل خطير بسرية العلاقة بين المحامي وموكله. وتتطلب المسائل الهيكلية استعراضا وتصحيحا دقيقين وعاجلين، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق إعادة الهيكلة للإقرار بالدور المستقل والمناسب الذي يتولاه مكتب إقامة العدل. ويبدو أن فحص الطرائق المستخدمة في كفالة استقلال لجنة الخدمة المدنية الدولية قد يكون مفيدا إذا اعتمد لضمان استقلال مكتب إقامة العدل.

٦٩ - وللأسف، حدثت خلافات شديدة كثيرة بين القضاة والمديرة التنفيذية الحالية لمكتب إقامة العدل. وقد نشأت هذه الخلافات أساسا عن الموقف العدائي الذي لا داعي له الذي اتخذته المديرة التنفيذية، التي تضمنت مراسلتها المؤرخة ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ والموجهة إلى رئيس المحكمة ما يلي:

(أ) تأكيدها على أن مكتب إقامة العدل يعد بمثابة منطقة عازلة بين محكمة المنازعات والإدارة والمديرين ويتولى دور الوصي على استقلالية القضاء، ومطالبتها بأن تمر جميع المراسلات بين قضاة المحكمة ومكاتب الإدارة عبر مكتبها؛

(ب) قولها أن مكتب إقامة العدل يكفل عزل المحكمة عن الإدارة لتكون هيئة فعالة وذات مصداقية، وأن جميع المراسلات بين القضاة والإدارة يجب أن تمر عبر مكتب إقامة العدل، وأن الإدارة ستبلغ بذلك؛

(ج) قولها أن القضاة ينبغي ألا يشاركوا في مقابلات الأطراف وأن ذلك من شأنه أن يشكل انتهاكا لمدونة قواعد السلوك الخاصة بهم؛

(د) قولها أن القضاة ينبغي ألا يشاركوا في أنشطة التوعية أو اجتماعات الجهات المعنية.

٧٠ - وقد نظر معظم القضاة في وظائف المدير التنفيذي المنصوص عليها في المادة ٣ من النشرة ST/SGB/2010/3 ولم يجدوا ما يحول له سلطة الإداء بادعاءات وتأكيدات من هذا القبيل ونصحو المديرة التنفيذية بما يوافق ذلك. فالقضاة ليسوا خاضعين لسلطة المدير التنفيذي، ووظائفه لا تشمل أن يتجرأ بتقديم أي توجيهات بشأن سلوك القضاة. والمدير التنفيذي ليس مسؤولا عن إدارة شؤون القضاة.

رئيس القلم

٧١ - بما أن رئاسة القلم وظيفه ضمن مكتب إقامة العدل، فينبغي أيضا أن تكون وظيفة مستقلة. وقد أشار القضاة في اجتماع عقده مع الأمين العام في أيار/مايو ٢٠١٧ إلى حضور رئيس القلم وإلى أنه يسدي المشورة إلى الأمين العام بشأن دواعي القلق التي أثارها القضاة. ولدى القضاة اعتقاد راسخ بأن من غير المناسب لرئيس القلم أن يسدي المشورة إلى الأمين العام في ظل هذه الظروف، لا سيما في ظل التأكيد على استقلال مكتب إقامة العدل.

٧٢ - وكان من الأنسب ألا توجه دعوة الحضور إلى مكتب إقامة العدل، كما كان من الأنسب للمكتب ألا يقبل تلك الدعوة إذا كان يؤمن حقا باستقلاله. ولعل خطوط الإبلاغ عن طريق رئيس الديوان منعت المديرة التنفيذية ورئيس القلم من الاعتذار عن حضور الاجتماع. وإذا كان الأمر كذلك، فهو يكشف عن مسائل مثيرة للقلق فيما يتعلق بالاستقلال.

٧٣ - وينص البند ٤ من النشرة ST/SGB/2010/3 على أن رئيس القلم مسؤول أمام المدير التنفيذي وعلى أنه يتولى الإشراف على أنشطة أقلام محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف:

٣-٤ يتولى رئيس القلم المهام الرئيسية التالية:

(أ) تنسيق الدعم الموضوعي والتقني والإداري لقضاة المحكمتين لدى البت في القضايا، بما في ذلك توزيع القضايا، لا سيما عن طريق رصد وإنفاذ امتثال الأطراف لقواعد إجراءات المحكمتين؛

(ب) تنسيق حفظ سجلات المحكمتين ورصده، ونشر وتعميم ما يصدر عن المحكمتين من قرارات وحثيات وأحكام؛

(ج) تنسيق ورصد حفظ قواعد بيانات المحكمتين التي تضم السوابق والاجتهادات القضائية وإعداد تقارير عن عمل المحكمتين إلى الجمعية العامة والهيئات الأخرى عن طريق الأمين العام، وذلك حسب ما يصدر من تكليف؛

(د) كفالة استخدام الموارد البشرية والمالية المخصصة للمحكمتين على النحو الأمثل، بالتشاور مع المدير التنفيذي، وتحليل آثار المسائل الناشئة في المحكمتين، وتقديم التوصيات بشأن الاستراتيجيات والتدابير الممكنة؛

(هـ) إسداء المشورة إلى المدير التنفيذي في المسائل الإدارية واللوجستية والموارد البشرية المتصلة بالأنشطة التنفيذية لأقلام المحكمتين، وتنسيق إعداد التقارير عن إقامة العدل، وعرضها على الهيئات الحكومية الدولية على غرار الجمعية العامة ولجانها واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، حسب الاقتضاء؛

(و) تمثيل المدير التنفيذي، حسب الاقتضاء، في الاجتماعات التي تعقدتها هذه الهيئات الحكومية الدولية، وفي الاجتماعات مع مسؤولي الأمم المتحدة وغيرهم، وفي الاجتماعات الدولية أو الإقليمية أو الوطنية.

٧٤ - وعلى وجه التحديد، فإن مؤدى الفقرة ٤-٣ هو تحويل سلطة قضائية لرئيس القلم. وهذا الحكم يدل بوضوح على خطأ هيكلية ونظمي. فليس لرئيس قلم المحكمة قدرة أو استحقاق أو سلطة في "إنفاذ امتثال الأطراف للنظام الداخلي للمحكمتين". وتلك بالطبع وظيفة يتولاها حصراً قضاة كل من محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف. ولا توجد قواعد إجرائية تنص على ممارسة هذه الوظيفة، وليس من الجائز للأمين العام أن يمنح سلطات قضائية.

٧٥ - وثمة مشكلة حقيقية في كون رئيس القلم يشغل منصب رئيس القلم في كل من الهيئة الابتدائية، وهي محكمة المنازعات، والهيئة التي تبت في الطعون، وهي محكمة الاستئناف. فقد ينشأ تضارب واضح إذا حدث أن كانت لرئيس القلم حاجة للحصول على معلومات سرية من إحدى المحكمتين. ويجب أن تكون هناك مسافة فيما يتعلق بهذه المعلومات لضمان أن الرؤساء المسؤولين عن تقارير التقييم لا يمكن أن يكونوا موضوع أي ادعاء بأنهم ربما أثروا في نتيجة قضية من القضايا في المرحلة الابتدائية أو في مرحلة الاستئناف. ويتفاقم هذا التضارب في هذه الحالة لكون رئيس القلم يتصرف بالفعل بصفته نائب المدير التنفيذي في أداء المهام المنصوص

عليها في الفقرتين ٣-٤ و ٣-٥ من النشرة ST/SGB/2010/3. وعلاوة على ذلك، فإن شاغل وظيفة رئيس القلم مسؤول في نهاية المطاف أمام الأمين العام، أي أمام المدعى عليه.

٧٦ - وهنا تضارب أيضا فيما يتعلق "بتنسيق الدعم الموضوعي [...] لدى البت في القضايا"، لأن تقديم الخدمات للمحكمتين كليهما يتعارض مع إسداء المشورة الفنية للقضاة. وفيما يتعلق بمسائل تنسيق جلسات الاستماع، تم الكشف لمكتب إقامة العدل في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ عن مسائل تتعلق بالتوقيت والموقع المقترحين للجلسات المقرر عقدها بعيدا عن مقر المحكمة لأغراض التنسيق، وأدى ذلك إلى الكشف بدون إذن عن معلومات سرية إلى أحد كبار المديرين في الموقع المقترح للجلسات. واضطرت المحكمة إثر ذلك إلى إلغاء العديد من الجلسات المقررة. وبغية ضمان سرية المسائل المعروضة على القضاء، يرى القضاة أنه ينبغي لكل شخص خارج عن دوائر المحكمة باعتباره موظفا منتدبا للعمل في المحكمة ألا يشارك في الأمر بصرف النظر عن التسلسل الإداري.

٧٧ - ويساور قضاة المحكمة القلق إزاء عدم قيام مكتب إقامة العدل بالنظر في ضرورة تفادي مخاطر التعارض الفعلي أو المتصور حين يقوم موظفو وحدة التقييم الإداري في إدارة الشؤون الإدارية الذين شاركوا في استعراض القضايا التي تعرض على المحكمة أو الموظفون السابقون في مكتب الشؤون القانونية الذين تصرفوا بصفة محامين بالدفاع عن المدعى عليه أمام المحكمة، ثم يتدبون لإنجاز أعمال لدى أقلام المحكمة. فهذا يعني أن المحكمة تعتبر وكأنها وحدة عمل مثل أي وحدة عمل أخرى في الأمم المتحدة، وهي ليست كذلك.

٧٨ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، عملا بالمادة ٢١-٣ (جيم) من قواعد إجراءات المحكمة، أصدر قضاة المحكمة توجيهات قضائية لتحسين تعريف دور الموظفين في دوائر المحكمة وتحديده وفصلهم عن الفرع التنفيذي التابع للإدارة. وينبغي ألا يعمل موظفو المحكمة على أي وثيقة من شأنها أن تقدم إلى السلطات التنفيذية لأن ذلك يخل بموافقهم وباستقلال المحكمة. فكثيرا ما حدث مثل ذلك في الماضي عندما طلب منهم شاغلو وظائف المدير التنفيذي ورئيس القلم أن يعدوا تقارير ووثائق أخرى للأمين العام، مثل رد الأمين العام على تقرير الفريق المستقل المؤقت المعني بالتقييم.

٧٩ - وكان ذلك الرد رداً رسمياً موجهاً إلى الجمعية العامة من الأمين العام، بوصفه المسؤول الإداري الأول للأمم المتحدة^(د)، ومن ثم رئيس السلطة التنفيذية. وقد أمر الأمين العام مكتب إقامة العدل بأن يقوم بصياغة ذلك الرد. ونظرا لأن موظفي المحكمة يعملون بصورة مباشرة أو غير مباشرة تحت إشراف المدير التنفيذي ورئيس القلم، فهم يعملون على صياغة تلك الوثائق حين يؤمرون بذلك. وتسعى التوجيهات القضائية إلى توضيح الدور المناسب لموظفي المحكمة.

٨٠ - والواقع أن من الناحية الهيكلية، ومن ثم الناحية العملية، فإن استقلال مكتب إقامة العدل مجرد خيال. ولعل تحقيق الاستقلال لا يمكن أن يتم إلا بجعل المكتب يقدم تقاريره مباشرة إلى الجمعية العامة. وينبغي النظر في تعيين المدير التنفيذي للمكتب لمدة ولاية محددة تشمل فرض حظر على توليه مهام أخرى في المنظمة لمدة خمس سنوات.

٨١ - ويتولى مكتب إقامة العدل تعيين موظفي أقلام المحكمتين. وهم مطالبون بأداء اليمين الذي يؤديه موظفو الأمم المتحدة، ولكنهم ليسوا ملزمين بأداء اليمين بحفظ سرية المراسلات أمام قاض ينظر في

(د) انظر: المادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة.

قضية ما أو بالعمل بشكل مستقل أو بالسعي إلى تحقيق أهداف العدالة في المحكمة. وليس للقضاة أي دور في اختيار موظفي المحكمة أو أي دور يذكر في تقييم أدائهم.

٨٢ - ويمر التسلسل الإداري لموظفي أقلام المحكمتين، باستثناء أقلام محكمة المنازعات، عبر رئيس القلم باعتباره المسؤول الثاني عن تقييم الأداء. ويعمل أقلام المحكمتين تحت إشراف رئيس القلم، ثم تحت إشراف المدير التنفيذي، الذي يعمل بدوره تحت إشراف الأمين العام عن طريق رئيس الديوان.

٨٣ - وللتأكد من أن موظفي قلم المحكمة يقدمون "الدعم الفني" المناسب، يشدد قضاة المحكمة على أن مركز موظفي المحكمة يجب أن ينص على استقلالهم عن الأمين العام، باعتباره المدعى عليه الوحيد أمام المحكمة. وقد أوصى أعلاه بأن يضمن النهج المتخذ في عام ١٩٧٤ والقائل بأن تنطبق استقلالية لجنة الخدمة المدنية الدولية وموظفيها على مكتب إقامة العدل. وتنص المادة ٢٠-٢ من النظام الأساسي للجنة في الجزء ذي الصلة على أن موظفي اللجنة مسؤولون أمام الرئيس وعلى أنهم لا يقالون إلا بعد التشاور معه أو معها.

٨٤ - ويشعر قضاة المحكمة بالقلق إزاء كون مكتب إقامة العدل يوحى بالثقافة البيروقراطية بدلا من الثقافة القضائية. فالمناصب العليا الخمسة في المكتب مكرسة إلى حد كبير للإدارة. وعلى الرغم من ذلك، يكلف الموظفون والمساعدون القانونيون بمهام إدارية من قبيل جمع الإحصاءات. ولا بد من معالجة هذا الوضع، إلى جانب النظر في الأعمال الموضوعية التي يضطلع بها مكتب إقامة العدل، بما في ذلك إسداء المشورة إلى الأمين العام وتمثيله.

٨٥ - وتنبع شواغل قضاة المحكمة من حقيقة أن في الحالة الراهنة، يطلب المديرون من موظفي المحكمة الذين يعينهم ويشرف عليهم مكتب إقامة العدل أن يضطلعوا بمهام وأعمال إدارية، مما ينشأ عنه تعارض مع تقديمهم الدعم إلى القضاة في الأعمال القضائية. ويجب التأكيد على أن استقلال القضاة وإضفاء الطابع المهني على مهامهم لا يكفيان لجعل الجهاز القضائي جهازا مستقلا. ويجب أن يعمل موظفو المحكمة في سرية، وأن يعملوا حصراً مع القضاة وحسب توجيهاتهم لضمان استقلال العملية القضائية والمؤسسة القضائية.

٨٦ - وبخصوص تصور آخر للمحكمة باعتبارها جزءا من مكتب إقامة العدل، كانت هناك حالات لجأ فيها كبار المديرين والمتقاضون على حد سواء بصورة غير ملائمة إلى رفع تظلماتهم بشأن بعض قرارات هيئة قضاة المحكمة وأوامرها وتوجيهاتها وبشأن قرارات فرادى القضاة إلى المدير التنفيذي و/أو رئيس القلم.

موقع قاعة المحكمة في نيويورك

٨٧ - يظل موقع قاعة محكمة المنازعات في نيويورك أمرا يبعث على القلق البالغ. ونظرا لأن قاعة المحكمة تقع في مبنى خارج الأمانة العامة ولها وحدتها الأمنية المنفصلة، فمن الصعب للغاية على الموظفين وأفراد بعثات الدول الأعضاء أن يصلوا إليها. ويقوض ذلك الشفافية ويعمق الانطباع بأن المحكمة نُقلت عمدا بعيدا عن الأنظار.

٨٨ - وقد كان موقع محكمة المنازعات في نيويورك في بداية الأمر في المبنى الرئيسي للأمانة العامة. وأثناء عمليات التجديد الواسعة النطاق التي شهدها مبنى الأمانة العامة، نُقلت المحكمة إلى مبنى مستأجر. ولم يُستشر القضاة بشأن قرار عدم العودة إلى مبنى الأمانة العامة. ويجول الموقع الحالي بالفعل

دون حضور الموظفين وأعضاء الوفود في جلسات الاستماع، في حين أنهم كانوا يبدون اهتماما كبيرا بما عندما كانت قاعة المحكمة تقع في مبنى الأمانة العامة. وفي تموز/يوليه ٢٠١٥، قرر قضاة المحكمة بالإجماع أن مقر قلم المحكمة في نيويورك ينبغي أن يكون في المبنى الرئيسي للأمانة العامة، ولأغراض الشفافية، ينبغي لقاعة محكمة المنازعات أن تكون هناك أيضا.

٨٩ - ويتفق القضاة أيضا على أن من غير المقبول أن يوجد مكتب إقامة العدل في دوائر المحكمة، وأنه ينبغي اتخاذ خطوات عاجلة لتحقيق فصل مادي بين المكتب ودوائر المحكمة في انتظار نقل المحكمة وعودتها إلى المبنى الرئيسي للأمانة العامة. ويعطي الاشتراك في المباني الانطباع بأن القضاة تابعون للإدارة ومسؤولون أمامها عن طريق المدير التنفيذي. وفي عام ٢٠١٥، طُلب إلى المديرية التنفيذية أن تنفذ القرار أو تنظر في إمكانية تنفيذه.

٩٠ - وعلى الرغم من وجود حيز ينقل إليه مكتب إقامة العدل، فقد رفضت المديرية التنفيذية ذلك الانتقال. وعندما عُيِّنت المديرية التنفيذية الجديدة في عام ٢٠١٧، رفضت كذلك النظر في عزل مكاتبها عن دوائر القضاة. ويساور القضاة القلق إزاء استمرار النقص في فهم المسائل المتعلقة بالأمر.

٩١ - وقد أعرب مجلس العدل الداخلي عن آراء قوية بشأن هذه المسألة في تقريره السابق (A/72/210) وأوصى بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن ينظر في تغيير موقع المحكمتين من أجل تسهيل سبل وصول الأشخاص غير الموظفين إلى جلسات الاستماع وفصل المحكمتين ماديا عن مرافق مكتب إقامة العدل.

عدم التكليف بدور في إسداء المشورة في المسائل ذات الصلة بسير عمل المحكمة

الميزانية

٩٢ - تعد الميزانية من المسائل ذات الصلة بعمل المحكمتين. وتبين المناقشات التي جرت مع المديرية التنفيذية أن الميزانيات المخصصة لمحكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف ومكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين ميزانيات مختلطة إلى حد ما. وينطبق ذلك على الأقل فيما يتعلق بالسفر والتدريب. وليس من المناسب تماما لأي ميزانية من ميزانيات المحكمتين أن تختلط بشكل من الأشكال بميزانية طرف من الأطراف التي تمثل أمام المحكمتين أو بميزانية أي مكتب آخر. وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه خلافا للمعايير الدولية للاستقلال القضائي المعترف بها وخلافا لطلب القضاة، لم يستشر مكتب إقامة العدل قضاة محكمة المنازعات بشأن ميزانية السنتين ٢٠١٨ و ٢٠١٩.

٩٣ - وذلك نهج مخطئ، لأن القائمين على وضع الميزانية لا علم لهم باحتياجات القضاة، كما ليس لهم علم، وهذا هو الأهم، بالمجالات التي يرى القضاة أن من الممكن تحقيق وفورات مالية فيها. وقد سلط مجلس العدل الداخلي في تقريره السابق (A/72/210) الضوء أيضا على ضرورة التشاور وأوصى باستشارة جميع الوحدات التي يديرها مكتب إقامة العدل بشأن احتياجاتها من الموارد لأغراض إعداد الميزانيات.

٩٤ - ويطلب القضاة بأن يستشيرهم مكتب إقامة العدل في المستقبل بشأن المسائل المتعلقة بالميزانية، ويتوقعون من اللجنة الخامسة للجمعية العامة، أي اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، أن تتفهم ضرورة فصل ميزانيات المحكمة عن ميزانيات الجهات التي تمثل أمامها. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت الاعتمادات المخصصة لبنود الميزانية ومحتويات الميزانية لا تزال غامضة لدى القضاة.

التدريب

٩٥ - تم اتخاذ القرارات المتعلقة بالإتفاق على التدريب دون إجراء مشاورات كافية مع القضاة. فإذا استند مكتب إقامة العدل فيما يتخذه من قرارات إلى معلوماته ومعتقداته، صرف المكتب أموالاً لا داعي لصرافها لإشراك أفراد دوائره البيروقراطية القائمة في تدريب ذي طابع قضائي وفي تدريب في مجال الوساطة لا صلة لهما بمهامهم في المكتب.

٩٦ - وافترق تدريب موظفي المحكمة إلى التخطيط والتنسيق. فعندما قدم الموظفون طلبات معقولة لحضور تدريبات محددة، جاءت الموافقة بعد فوات الأوان على تسجيلهم، رغم أنهم قدموا طلباتهم في وقت مبكر. وظهر أن الدورات التدريبية الأخرى نُظمت من نيويورك على عجل شديد، مع ترك ما لا يزيد عن ثلاث ساعات لتأكيد ردود الأرقام الأخرى.

التشاور بشأن التعديلات

٩٧ - لا يستشار قضاة المحكمتين بشأن صياغة القواعد والأنظمة التي تحدد عملياتهم أو التي يتعين عليهم خلاف ذلك أن يقوموا بتطبيقها. وذلك أمر يؤسف له بالنظر إلى مدى تركيز المعارف المباشرة والخبرات التي يتمتع بها القضاة. وليس من النادر أن تستشير السلطة التشريعية القضاة عن طريق لجائها بشأن المسائل المتعلقة بإصلاح القوانين والتشريعات واللوائح التنظيمية وما يتصل بذلك.

انعدام الاتصالات مع الجمعية العامة

٩٨ - لا يرفع قضاة المحكمتين تقاريرهم مباشرة إلى الجمعية العامة، بل يقدمونها عن طريق مجلس العدل الداخلي. وهذا ترتيب يبدو أنه يفتقر إلى الأذن والضمانات المباشرة. وهو ترتيب تطوّر باعتباره ممارسة من ممارسات مجلس العدل الداخلي، لا أكثر. وينبغي أن يرفع رئيس محكمة المنازعات تقاريره بالنيابة عن جميع القضاة مباشرة إلى الجمعية العامة عن طريق اللجنة السادسة، وأن يكون على استعداد للإدلاء بتعليقات إلى الجمعية العامة، كما هو الحال بالنسبة للمحاكم والهيئات القضائية الأخرى المرتبطة بالأمم المتحدة^(هـ).

إنشاء آلية لتسوية المنازعات الخاصة بالقضاة

٩٩ - تنشأ عن الهيكل الحالي عدة مسائل تختلف بشأنها السلطة التنفيذية وقضاة المحكمتين، وهي تتعلق بشروط خدمتهم وسبل تطبيقها. ويشمل ذلك مسألة المعاشات التقاعدية للقضاة غير المتفرغين. فالقضاة يجدون أنفسهم في وضع محرج لا يمكن أن تتم في ظلّه تسوية هذه المسائل، لأن من المحتمل جدا أن تتخذ السلطة التنفيذية، بناء على مشورة مكتب الشؤون القانونية، موقفا يرى القضاة أنه لا يمكن الدفاع عنه. وهذا يدل على الحاجة إلى إنشاء آلية لتسوية المنازعات الخاصة بالقضاة. ومن المقترح أن يسمح باللجوء إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

(هـ) انظر تقرير فريق التقييم المستقل المؤقت (A/71/62/Rev.1، الفقرة ١٨٣)؛ وتقرير مجلس العدل الداخلي (A/71/158، الفقرتان ٦٤ و ٦٥).

القضاة المخصصون

١٠٠ - إن موقف الجمعية العامة فيما يتعلق بتسوية وضع القضاة المخصصين موقف مفهوم جيداً. والمأمول حقاً أن الحاجة إلى القضاة المخصصين قد تنتفي بالفعل مع وصول نظام العدل الداخلي إلى مرحلة النضج. غير أن في غضون ذلك، يبدو أن شرط تجديد الولاية كل سنة واحدة يؤدي إلى عدم اليقين والأمان ويناقض مفاهيم الاستقلال القضائي، ويقترح أن تتم تعيينات القضاة المخصصين لمدة عامين. ويبدو أن من المناسب تحديد دورة استعراض مدتها سنتان تماشياً مع فترة ميزانية الأمم المتحدة.

الإحالات للمساءلة ومبدأ سيادة القانون

١٠١ - خلال الفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، أحوالت المحكمة قضيتين إلى الأمين العام عملاً بالمادة ١٠-٨ من نظامها الأساسي^(و). وقد نتجت هاتان القضيتان عن النظر في مسائل تتعلق بالإخلال بالنظامين الأساسيين والإداريين للموظفين بسبب تمس أسسهما وربما تتسم بالفساد. وتعلقت قضية *Valentine*^(ز) بموظفة حصلت على وظيفة لم تكن مؤهلة للترشيح لها، إذ أضيفت إلى قائمة المرشحين بوسائل غير سليمة وبعد انقضاء الفترة المحددة لتقديم الطلبات. ولا يعلم القضاة ما حدث في شأن الإحالتين المذكورتين، ولن يجدر بهم أن يتدخلوا في العملية بعد الإحالة لأجل المساءلة.

١٠٢ - بيد أن القضاة أبلغوا في قضية لاحقة أن الشخص الذي اختير للوظيفة بطريقة غير سليمة يبدو أنه تولاها بشكل رسمي. وإذا كان ذلك صحيحاً، فإنه يخالف المبدأ العالمي لسيادة القانون في المنظمة ويمس بسمعتها. ولا ينص النظام الأساسي لمحكمة المنازعات على أي تفاصيل عن كيفية النظر في الإحالات، ولا على أي توجيهات فيما يتعلق بضرورة ضمان أن إنفاذ قوانين الأمم المتحدة، التي تتجلى في النظامين الأساسيين والإداريين للموظفين، لا يخضع لممارسة ما قد يبدو أنه سلطة تقديرية إدارية.

١٠٣ - وفي قضية *Dalgamouni*^(ح)، تم إبراز استمرار حالة الإفلات من العقاب وسوء النية اللذين ظهرا في سلسلة من الإجراءات غير القانونية التي اتخذتها رئيسة مركز الخدمات الإقليمية في عنتيبي بأوغندا آنذاك، على الرغم من تعدد الاستنتاجات السلبية التي خلصت إليها المحكمة وأوامرها القضائية وتقرير التحقيقات. وعلى الرغم من أن المحكمة أحوالت رئيسة المركز للمساءلة أمام الأمين العام في حزيران/يونيه ٢٠١٦، فقد تمت ترقيتها بعد مرور ما لا يزيد عن سنة واحدة لتشغل منصب نائبة مدير دعم البعثة في بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد أثار ذلك تعليقات غير مرضية عن المنظمة في وسائط الإعلام الدولية.

١٠٤ - ويستلزم مبدأ سيادة القانون أن تكون كل مخالفة للقانون يتم كشفها موضع تحقيق. ولا توجد أي سلطة تقديرية تتيح الإعفاء من الامتثال لقوانين الأمم المتحدة، ومن ثم تأذن بممارسة غير قانونية.

(و) تنص المادة ١٠-٨ على ما يلي: "يجوز لمحكمة المنازعات إحالة ما هو مناسب من القضايا إلى الأمين العام للأمم المتحدة أو الرؤساء التنفيذيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها الخاضعة لإدارة مستقلة من أجل اتخاذ ما يمكن اتخاذه من إجراءات لإنفاذ إجراءات المساءلة".

(ز) UNDT/2017/004.

(ح) UNDT/2016/094.

ويبدو أن مجلس العدل الداخلي هيئة مناسبة لكفالة أن يتم النظر على النحو الواجب في القضايا التي تحال إلى الأمين العام أو التي يصدر بشأنها تفويض بموجب المادة ١٠-٨ من النظام الأساسي.

الكشف عن المعلومات

١٠٥ - يساور القضاة القلق إزاء كون من يقومون بتمثيل المدعى عليه في القضايا المعروضة على المحكمة أو الجهات التي تصدر التعليمات لأولئك المحامين لا يكشفون لأصحاب الدعاوى وللمحكمة عن جميع الوثائق ذات الصلة. وقد اتضح في بعض القضايا أيضا أن المديرين لم يكشفوا عن جميع الوثائق ذات الصلة عند إجراء تقييم إداري لقرار من القرارات. ويحتمل أن يؤدي ذلك إلى مواصلة عرض القضايا على المحكمة بدل أن تتم تسويتها في وقت سابق لو تم الكشف عن جميع المعلومات. ومن المؤكد أن لذلك تكاليف تنكبها المحكمة وجميع الأطراف، كما إنه يشكل إخلالا بالواجب الأخلاقي للمحكمة والمنظمة.

أشكال الانتصاف

١٠٦ - تفرض المادة ١٠-٥ من النظام الأساسي قيودا على المحكمة فيما يتعلق بما يجوز لها أن تمنحه من سبل الانتصاف. وحتى عندما ترى المحكمة أن أحد القرارات الإدارية قرار غير مشروع، فلا يجوز لها إلا أن تأمر بالإبطال أو بالوفاء المطابق مع تحديد مبلغ التعويض الذي يجوز للمدعى عليه أن يختار دفعه كبديل لأمر الإلغاء أو الوفاء المطابق.

١٠٧ - وبعد مرور أكثر من ثماني سنوات من وجود المحكمة، لم يتم أبداً إنصاف أي موظف خلصت المحكمة إلى أنه حرم من تعيين أو ترقية أو تم فصله بدون وجه حق. وقد جرت الممارسة داخل المنظمة على أن يُدفع التعويض في كل حالة بدلا من إصدار الأمر بالإبطال أو الوفاء المطابق.

١٠٨ - وفي هذا الصدد، ترى هيئة قضاة المحكمة أن من المناسب توجيه انتباه الجمعية العامة مرة أخرى إلى الملاحظات التي أدلت بها هيئة مؤلفة من ثلاثة قضاة في قضية *Nakhlawi v. Secretary-General of the United Nations* (ط).

١٠٩ - ففي تلك القضية، أعربت المحكمة عن رأي مفاده أن موقف الإدارة المتمثل في اختيار السداد عوضا عن الإبطال بمقتضى المادة ١٠-٥ (أ) على نحو منهجي يعرض السياسات التي يقوم عليها النظام الأساسي للمحكمة والنظام القضائي برمته للخطر. وأشارت المحكمة إلى القرار المتخذ في قضية *Valimaki-Erk*^(٤٤) ودعت الجمعية العامة إلى النظر فيما إذا كان تنفيذ كبار المديرين لهذه السياسة غير المكتوبة يحول دون تحقيق هدف السياسة العامة الأصلي.

١١٠ - ومن الجدير بالذكر أن مجلس العدل الداخلي لاحظ في تقريره السابق فيما يتعلق بالمسائل التي أثيرت في قضية *Valimaki-Erk* أنه يبدو أن الإدارة تلتزم بسياسة صلبة قائمة على عدم الإبطال وتختار دفع التعويضات، وأن هذا الموقف لا يخدم العدالة في كل الحالات.

(ط) UNDT/2016/204.

(ي) 2012-UNAT-276.

١١١ - ويجدر بالذكر أيضا أن النظام الأساسي لموظفي مجلس أوروبا^(ك) ينص على أن في حال قيام المحكمة الإدارية بتأييد طعن الموظف وإلغاء القرار الذي اتخذته المجلس، يتعين على المجلس أن يعيد دمج الموظف ما لم يفلح المجلس برأي معقل في إثبات أن إعادة الإدماج أمر مستحيل. ولا يجوز للمحكمة أن تحدد المبلغ الذي يجب دفعه على سبيل التعويض إلا في حالة من هذا القبيل.

١١٢ - ويود القضاة أيضا أن يسيروا إلى أنه يجوز لإدارة الأمم المتحدة وموظفيها على السواء أن يجدوا حالات قد يكون من الملائم فيها أن يُلتَمَس من محكمة المنازعات أو محكمة الاستئناف النظر في مسائل محددة تتعلق بتفسير قانون من القوانين قبل تطبيقه.

طبيعة النظم القانونية التي ينبغي تطبيقها

١١٣ - يعرب القضاة عن قلق عام إزاء الأسس التي تقوم عليها القوانين وإزاء أساليب تطبيقها. فقد أصبح من الواضح أن نَحج القانون العام يفضل على نَحج القانون المدني أو نَحج النظام المختلط فيما يتعلق بصياغة المنشورات الإدارية وفيما يتعلق بالمحكمة وباستخدام الاجتهاد القضائي. ففيما يتعلق بالمنشورات الإدارية، على سبيل المثال، يلاحظ أن الأمر الإداري ST/AI/2017/1 ينص في الفقرة ٩-١ (أ) على أن معيار الإثبات الواجب التطبيق المطلوب هو معيار الأدلة "الواضحة والمقنعة". وهذا المعيار لا يستخدم إلا بصفة استثنائية في بعض الولايات القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية دون غيرها من البلدان التي تطبق القانون العام. وقد يبدو أن تطبيق مفهوم قانوني يجري العمل به بصفة استثنائية في بعض أجزاء دولة عضو واحدة أمر غير ملائم بالنسبة للأمم المتحدة.

١١٤ - ومن شأن ارتباط نَحج القانون العام بالاجتهاد القضائي في المحاكم الابتدائية في نهاية المطاف أن يحول دون وصول الموظفين الذين يمثلون أنفسهم إلى المحكمة. وما لم يكن الموظف الذي يمثل نفسه محاميا، فيصعب عليه كثيرا تمثيل نفسه بفعالية ما لم تكن لديه معرفة شاملة بفقته القانون وتطبيقه. ويلاحظ القضاة أن هذه المسألة تسبب بالفعل بعض الصعوبات للأطراف التي تمثل نفسها بعد مرور ما لا يزيد عن تسع سنوات من تطور فقه القانون. ولا شك أن ذلك سيصبح أشد وطأة على الأطراف التي تمثل نفسها بمرور الزمن.

صياغة قوانين الأمم المتحدة وقواعدها التنظيمية

١١٥ - يود القضاة أن يعربوا عن قلقهم بشأن معايير صياغة المنشورات الإدارية التي تصدرها الأمم المتحدة. ففي العديد من القضايا المعروضة على المحكمة، ينجم قدر من اللبس عن استخدام أفعال الصيغة "will" و "shall" و "would" و "should" و "can" و "could" و "may" و "might" و "must" و "ought". والاستخدام المستمر تقريبا لفعل "should" يؤدي بالمديرين إلى الاعتقاد بأن لديهم سلطة تقديرية، بينما الواقع أن من المحتمل ألا تكون لهم تلك السلطة التقديرية. والوضوح في المنشورات الإدارية أمر مهم بالنسبة للجميع لضمان اليقين بشأن الإجراءات المتخذة. ولعل ما من شأنه أن يؤدي إلى الوضوح التام هو أن تتم الإشارة في تلك القوانين والقواعد التنظيمية إلى أن استخدام فعل الصيغة "may" يدل على منح السلطة التقديرية، وأن "shall" أو "must" يدلان على الإلزام.

(ك) المادتان ٦٠-٦ و ٦٠-٧.

ضرورة الحصول على الموافقة قبل تأليف هيئة من ثلاثة قضاة أو عقد جلساتها

١١٦ - يلاحظ قضاة محكمة المنازعات أن المادة ١٠-٩ من النظام الأساسي تنص على أنه يجوز لرئيس محكمة الاستئناف أن يمنح الإذن قبل أن تنظر هيئة من ثلاثة قضاة في مسألة ما.

١١٧ - وعلاوة على ذلك، يساور قضاة محكمة الاستئناف القلق من أن هذا الإجراء قد يتسبب في تعقيد لا داعي له في الإجراءات وقد يضع رئيس محكمة الاستئناف في موقف يفرض التنحي في حال استئناف بشأن أي مسألة تكون موضع طلب من هذا القبيل، لأن رئيس محكمة المنازعات يكون قد أبلغ رئيس محكمة الاستئناف بتفاصيل عن شدة تعقيد القضية أو أهميتها. ويُقترح هنا أن نظر رئيس محكمة المنازعات في القضية ينبغي أن يكون كافياً للإذن بعقد جلسة لمثل هذه الهيئة.

المبادرات التي اتخذتها المحكمة

١١٨ - بدأت محكمة المنازعات في جنيف في تنفيذ برنامج تجريبي يتضمن اجتماعات شهرية للحوار مع المحامين العاملين في مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين والمدعى عليه، إلى جانب موظفين من أقسام المحكمة، وذلك لمناقشة المسائل التنظيمية والإجراءات. ويتوخى أسلوب الاجتماعات التشجيع على مشاركة جميع الأطراف بنشاط بغية زيادة فهمهم للطابع المختلط للمحكمة، التي يأتي قضائهما من مختلف الثقافات القانونية. ويمكن الحصول على نسخة من قائمة مجالات المناقشة العامة عند الطلب.

١١٩ - وفي أيار/مايو ٢٠١٧، وضعت المحكمة خلاصة للقضايا لأغراض الاستخدام الداخلي. وهذه الخلاصة وثيقة مفصلة تشير إلى القضايا التي عرضت على كل من محكمة المنازعات ومحكمة الاستئناف. والأمل أن يتم توسيع نطاق هذه الوثيقة لتشمل الحالات ذات الصلة التي عرضت على المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، اعترافاً بملاحظات الفريق المعني بإعادة التصميم فيما يتعلق بضرورة تحقيق بعض الانسجام على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وهذه الخلاصة متاحة إلكترونياً برمتها وسيتمكن جميع الموظفين من الاطلاع عليها.

١٢٠ - وقد بدأ القضاة صياغة دليل الهيئة القضائية ويأملون إتمامه في وقت قريب.

الاجتماعات

الاجتماعات الداخلية

١٢١ - لا يزال القضاة يعقدون اجتماعات منتظمة عن طريق التداول بالفيديو. ولا يزال القاضيان غير المتفرغين يشركان في تلك الاجتماعات بالرغم من أنهما قد لا يكلفان بالنظر في أي قضية، حيث يشارك القاضي ميران بالاتصال هاتفياً من المملكة المتحدة، ويشارك القاضي هنتر من دوائر المحكمة في نيويورك، التي يقيم فيها. ولتلك الاجتماعات قيمة عالية، وهي تمكن القضاة من تناول المسائل حالماً تنشأ وفي الوقت المناسب.

اجتماع القضاة مع مجلس العدل الداخلي

١٢٢ - عقد قضاة المحكمة اجتماعاً مع مجلس العدل الداخلي خلال دورتهم العامة التي عقدت في نيويورك في أيار/مايو ٢٠١٧. وتمت مناقشة المسائل ذات الصلة بالمحكمة وبنظام العدل الداخلي.

اجتماع المحكمة مع الجهات المعنية والممارسين

١٢٣ - يتواصل عقد اجتماعات بين المحكمة والجهات المعنية ذات الصلة على أساس منتظم في كل مقر من مقرات المحكمة. وتضم قائمة المدعويين المحامين الذين يمثلون أمام المحكمة، وممثلي نقابات الموظفين، وممثلي الإدارة. وتتيح تلك الاجتماعات فرصة مفيدة لتبادل الآراء في بيئة ملائمة يتمتع فيها عملاء المحكمة وقضاؤها بحرية إبداء الملاحظات والتعليقات. وتلك التعقيبات تساعد المحكمة في أعمالها.

١٢٤ - وفي نيروبي، شارك القضاة في ندوة نظمها مؤسسة أمين المظالم، وتحدثوا عن التكامل بين النظم الرسمية وغير الرسمية لإقامة العدل الداخلي، وعن الجهود التي تبذلها المحكمة لتشجيع الوساطة في القضايا كخطوة أولى. وتناول القضاة أيضا ضرورة حرص الوسطاء على تعزيز اتفاقات الوساطة لحماية الموظفين من التعرض لإجراءات انتقامية إثر إبرام اتفاقات من هذا القبيل.

١٢٥ - وخلال الدورة العامة المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٧، عقد قضاة المحكمة اجتماعات مع رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ومع نائبه، ومع رئيس اللجنة الخامسة والأمين العام والعديد من كبار المسؤولين الإداريين في المنظمة.

توفير التمثيل الملائم لأصحاب الدعاوى أمام المحكمتين

١٢٦ - يكون للمتقاضين غير الممثلين أثر سلبي على حجم عمل المحكمة. ففي كثير من الأحيان، لا يفهم هؤلاء المتقاضون الإجراءات القانونية ويعمدون إلى تقديم وثائق ومذكرات عديدة لا صلة لها بالموضوع، ويُغرقون أقلام المحكمة باستفسارات وطلبات لا لزوم لها أو غير مناسبة، ويتسببون بصفة عامة في إبطاء النظام وتأخير الإجراءات.

١٢٧ - ويكاد قيام أفراد يفتقرون إلى التدريب القانوني بتمثيل المتقاضين تمثيلا رديئا ويسبب لهم الضرر أن يكتسي نفس الأهمية التي يكتسيها عدم توفير التمثيل القانوني لأولئك المتقاضين. كما إن هؤلاء الأفراد لا يفهمون العملية القانونية ويقومون بإجراءات يطبعها الالتباس والغموض ولا تكشف عن أي سبب لإقامة الدعوى. وهناك حاجة ماسة إلى إضفاء الطابع المهني على التمثيل القانوني.

١٢٨ - أما الحق في التمثيل القانوني، الذي يكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويجسده مبدأ تكافؤ وسائل الدفاع، فهو يشكل عنصرا أساسيا من عناصر النظام الجديد لإقامة العدل، وينبغي أن يظل الدور الذي يضطلع به مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين هو مساعدة الموظفين لا في تجهيز المطالبات فحسب، ولكن أيضا في تمثيل أصحاب الدعاوى أمام المحكمتين.

بسط سيادة القانون في الأمم المتحدة

١٢٩ - يؤدي ما يبدو أنه نقص في المعرفة الأساسية بمبدأ سيادة القانون أو عدم الانشغال به إلى اتخاذ إجراءات تتجاهل القرارات المتعلقة بعدم المشروعية الواضحة لتلك الإجراءات. ومن الأهمية بمكان أن المحكمة إذا خلصت إلى عدم مشروعية الأسس في أمر ما، فعلى الرغم من احتمال إحالة الموظفين إلى الأمين العام، يجب أن تتم معالجة عدم المشروعية من حيث مبدأ سيادة القانون مع إمكانية اتخاذ إجراءات تأديبية منفصلة.

الانتقام من الموظفين الذين يمثلون أمام المحكمة

١٣٠ - توجد أمثلة واضحة على الانتقام من الموظفين الذين يرفعون دعاوى إلى المحكمة أو الذين يمثلون كشهود ضد المديرين. ونتيجة ذلك هي أن الموظفين الذين قد تكون لهم تظلمات حقيقية ينبغي التقاضي بشأنها أو الراغبين في الإدلاء بشهادة لصالح أصحاب التظلمات يُثنون عن رفع دعاوهم أو الإدلاء بشهادتهم. ولا بد أن يُعتبر مثل أي موظف أمام المحكمة بصفته مدعياً أو شاهداً "نشاطاً محمياً".

١٣١ - ويرفض مكتب الأخلاقيات توفير الحماية للموظفين الذين يرفعون دعاوى إلى المحكمة حتى عندما تصدر المحكمة أوامر بشأن ذلك، وعندما تكون هناك أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأنهم في خطر التعرض للانتقام. وقد برر مكتب الأخلاقيات ذلك بكون التشريعات ذات الصلة لا تلزمه بتوفير الحماية إلا للمبلغين عن المخالفات^(ل).

إمكانية اللجوء إلى القضاء

١٣٢ - لم ينفذ مكتب إقامة العدل ما ينبغي له من أنشطة التوعية. ويبدو أنه اقتصر على تنظيم ما لا يزيد عن دورة واحدة للتوعية في البعثات العاملة في أمريكا الجنوبية منذ إنشاء نظام العدل الداخلي. ولا توجد قضايا معروضة على المحكمة من بعثات أمريكا الجنوبية، وليست أمامها إلا قضايا قليلة من بعثات آسيا وجنوب شرقها. ولعل انعدام أنشطة التوعية يفسر سبب قلة القضايا المرفوعة من تلك المنطقة. فلم ينفذ إلا نشاط واحد للتوعية في بانكوك. وقد تحملت موظفة قلم المحكمة في جنيف التي اضطلعت بذلك النشاط تكاليف سفرها في إطار إجازتها. وقد انضم إليها موظف من مكتب تقدم المساعدة القانونية للموظفين.

١٣٣ - ومن المهم أن يضطلع بأنشطة التوعية العاملون في نظام العدل الداخلي، لا من يقتصر دورهم على إقامة العدل. ومن الضروري أن يتم تمكين الموظفين بالمعارف كي يتسنى لهم الوصول إلى العدالة لا لأنفسهم فحسب، بل أيضاً للحفاظ على مصالح المنظمة.

١٣٤ - وفي بعض الأحيان، تقلّ صراحة المدعى عليه في تقديم جميع المواد ذات الصلة إلى المحكمة وإلى أصحاب الدعاوى حتى في القضايا التي تُصدر فيها المحكمة من تلقاء نفسها أوامر بالإدلاء بوثائق. ففي قضية *Maiga*^(م)، خلصت المحكمة إلى أن محامية المدعى عليه سعت عمداً إلى تضليل المحكمة عن طريق عرض قضيتها وكأن تقرير التحقيق الذي أعده مكتب إقامة العدل لا وجود له، وعند صدور الأمر بتسليم ذلك التقرير، قدمت وثائق زائفة بشأن نتائج التحقيق مع إغفال مرفقات التقرير المذكور.

حالات التأخير في استقدام الموظفين

١٣٥ - أدت كثرة حالات التأخير في استقدام الموظفين إلى تقويض عمل المحكمة. وقد استحوطت إعادة تحقيق التوازن بطريقة سليمة في عدد الحالات التي توزع بين مقار المحكمة بسبب مرور أكثر من تسعة أشهر من تاريخ استقالة الموظفين السابقين قبل استقدام موظف قانوني برتبة ف-٣ ومسجل برتبة ف-٥ إلى قلم المحكمة في نيويورك. وفي حين أن توفير خبير استشاري برتبة ف-٣ لشغل الوظيفة الشاغرة أتاح بعض المساعدة لمدة قصيرة، فإن ذلك لم يعالج حقيقة أن الموظف القانوني برتبة ف-٤ كان يؤدي مهام

(ل) انظر قضية *Nartey v. Secretary-General of the United Nations* (2015-UNAT-544).

(م) UNDT/2015/048.

الموظف المسؤول طيلة تلك الفترة ولم تكن له فعالية باعتباره موظفا للشؤون القانونية برتبة ف-٤. ولم تشغل وظيفته لأسباب غير واضحة.

استعداد القضاة

١٣٦ - إن قضاة محكمة المنازعات مستعدون لمناقشة كل المسائل مع الجمعية العامة وإدارة الأمم المتحدة بغية إيجاد حل لأي مسألة من المسائل المذكورة في هذا التقرير. فأثناء الدورة العامة المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٧، عقد القضاة اجتماعات مع كبار المسؤولين في الأمانة العامة، الذين أعربوا عن استعدادهم للنظر في بعض المسائل التي أثيرت في هذا التقرير. ويعتقد قضاة المحكمة أن فهم تلك المسائل سيتحسن ويأملون أنها ستعالج في وقت قريب.

كلمة تقدير

١٣٧ - يود قضاة محكمة المنازعات أن يسجلوا مرة أخرى تقديرهم لما يبديه موظفو أقلام المحكمة من تفان في عملهم.