

Distr.: General
29 October 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والستون

اللجنة الخامسة

البند ١٤٤ من جدول الأعمال

إقامة العدل في الأمم المتحدة

رسالة مؤرخة ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ وموجهة من رئيس الجمعية
العامة إلى رئيس اللجنة الخامسة

أتشرف بأن أحيل طيه، رسالة من توفافو ناتانييل مانونغبي رئيس اللجنة السادسة،
بشأن إقامة العدل في الأمم المتحدة (انظر المرفق).

(توقيع) سام ك. كوتيسا



الرجاء إعادة استعمال الورق

291014 291014 14-63514 (A)



المرفق

أتشرف بأن أكتب إليكم فيما يتعلق بالبند ١٤٤ من جدول الأعمال، ”إقامة العدل في الأمم المتحدة“.

وتجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة في جلستها العامة الثانية، المعقودة يوم ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، بناء على توصية المكتب، قد أحالت هذا البند من جدول الأعمال لكل من اللجنتين الخامسة والسادسة. وفي الفقرة ٤٤ من القرار ٢٥٤/٦٨، دعت الجمعية العامة اللجنة السادسة للنظر في الجوانب القانونية من التقرير الذي سيقدمه الأمين العام، دون المساس بدور اللجنة الخامسة بوصفها اللجنة الرئيسية المعهود إليها بالمسؤوليات المتعلقة بشؤون الإدارة والميزانية.

ونظرت اللجنة السادسة في هذا البند في جلستها العامة السادسة عشرة، المعقودة يوم ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، وكذلك في المشاورات غير الرسمية التي عقدت في ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر. وبالإضافة إلى النظر في تقرير الأمين العام عن إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/69/227)، كان معروضا على اللجنة تقرير مجلس العدل الداخلي (A/69/205)، الذي يحتوي على المرفقات التي تتضمن المذكرات المقدمة من قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، على التوالي؛ وتقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة (A/69/126). وأود أن ألفت انتباهكم إلى عدد من القضايا المحددة المتعلقة بالجوانب القانونية لهذه التقارير، كما نوقشت في اللجنة السادسة.

وقد أعربت الوفود عن شكرها للأمين العام على تقريره الشامل المقدم عملا بالقرار ٢٥٤/٦٨ وما يتضمنه من الحقائق والأرقام المتعلقة بعمل مختلف أجزاء النظام. ولاحظت الوفود بارتياح أن جميع أجزاء النظام تعمل على ما يبدو وتقوم بتحقيق النتائج المتوقعة.

وفيما يتعلق بمسألة الامتيازات والحصانات الممنوحة لقضاة المحكمتين (التقرير A/69/227، المرفق الخامس)، أعربت الوفود عن تأييدها للاقتراح المقدم من الأمين العام بأن يوضح نطاق الحصانات الممنوحة للقضاة في النظام الأساسي للمحكمتين لتسهيل الرجوع إليه. بيد أن الوفود لاحظت، أن المقترحات، من حيث الجوهر، لم تتجاوز التأكيد على الوضع القانوني الراهن ولم تتناول أيا من الشواغل التي أعرب عنها القضاة، كما ورد في مذكرة القضاة وأيدها مجلس العدل الداخلي (انظر A/69/205). وأشارت الوفود إلى أن منح الامتيازات والحصانات بموجب القانون الدولي يجب أن يتبع الوظائف التي يؤديها الفرد الذي يعمل لصالح الأمم المتحدة. ونظرا لأن كلا النوعين من القضاة يضطلع بالنوع نفسه من

العمل للأمم المتحدة، فإن من الصعب أن نفهم سبب الاختلاف الملحوظ بين الحصانات التي يتمتع بها قضاة محكمة المنازعات بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية العامة بشأن امتيازات وحصانات الأمم المتحدة والحصانات الممنوحة لقضاة محكمة الاستئناف بموجب المادة ٢٢. وأشار إلى أن بعض الاختلافات قد تعزى إلى أن قضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات - على عكس قضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف الذين يؤدون واجباتهم الرسمية لفترات محدودة من الزمن فقط - يعملون في مراكز عملهم على أساس التفرغ، مثل غيرهم من موظفي الأمانة العامة. لكن أوجه التمايز الأخرى مثل الحماية ضد الاعتقال أو حرمة الوثائق الممنوحة بموجب المادة ٢٢ من الاتفاقية العامة لقضاة محكمة الأمم المتحدة للاستئناف وليس لقضاة محكمة الأمم المتحدة للمنازعات تندرج تحت المادة ١٨، تبدو أقل وضوحا. وسألت الوفود عما إذا كان من الممكن بالفعل من الناحية القانونية التوفيق بين الحصانات الممنوحة لكلتا الفئتين من القضاة، مع الاحترام الكامل لقرار الجمعية العامة بالألا يترتب على أي تغييرات بشأن حصانات القضاة أي تغيير في رتبهم أو شروط خدمتهم الحالية. وبالتالي، فإن اللجنة توصي بأن يُطلب إلى الأمين العام أن يعيد النظر في مسألة التوفيق وتقدم اقتراح إلى الجمعية العامة عند النظر في هذا البند من جدول الأعمال لاحقا.

وفيما يتعلق بمسألة وضع مدونة لقواعد سلوك الممثلين القانونيين الخارجيين (انظر A/69/227، المرفق السادس)، أعربت الوفود عن شكرها للأمين العام للمشروع الوارد في الملحق السادس. وبوضع الوفود الغرض من المدونة في اعتبارها، وهو توفير معايير السلوك للأفراد الذين يقومون بدور الممثلين في الإجراءات أمام المحكمتين، فقد شككت في جدوى وجود مدونة منفصلة حصرا للممثلين القانونيين الذين ليسوا موظفين في الأمم المتحدة. كما أشارت الوفود إلى ضرورة توضيح المسائل المتعلقة بسلطة إنفاذ المدونة، بما في ذلك العلاقة بين المدونة والآليات التأديبية الأخرى التي قد تكون واجبة التطبيق. وتم التأكيد على أن معايير السلوك المناسب من جانب المحامي في حالة معينة أمام أي من المحكمتين متماثلة، وأنه سيكون من الصعب على القاضي أن يطبق معايير مختلفة تنبثق من أساس قانوني مختلف بالاستناد إلى الانتماء المهني للشخص الذي يتصرف بصفته ممثلا قانونيا. وأشارت الوفود إلى أن كلا من قضاة محكمة المنازعات في المذكرة التي قدموها إلى الدورة الثامنة والستين للجمعية العامة (انظر A/68/306، المرفق الثاني)، ومجلس العدل الداخلي قد دعوا إلى صياغة مدونة وحيدة تشمل جميع أنواع الممثلين القانونيين الذين يمثلون أمام المحكمتين. وأشار أيضا إلى أن اللجنة السادسة، في رسالتها إلى رئيس اللجنة الخامسة في الدورة الثامنة والستين (A/C.5/68/11) قد أكدت، من أجل توخي الوضوح وتحقيق القدرة على التنبؤ، أن جميع الأفراد الذين يتولون مهام الممثلين القانونيين يجب أن يخضعوا لنفس معايير السلوك المهني.

بيد أن الوفود أقرت، بأن الجمعية في قرارها ٢٤١/٦٧ سبق أن طلبت إلى الأمين العام أن يقدم مقترحاً لوضع مدونة لقواعد سلوك للمحامين الخارجيين. ومع ذلك فقد رأوا فائدة في إعادة النظر في القضية بهدف الجمع بين المعايير الواجب اتباعها من قبل الموظفين بوصفهم ممثلين قانونيين من جهة والممثلين القانونيين الخارجيين من جهة أخرى في نص واحد، في حين لا تتداخل مع الخطوط الأخرى للسلطة التأديبية.

وفيما يتعلق بالتعديل المقترح المتعلق بمؤهلات القضاة الذين يعملون في محكمة الاستئناف (انظر A/69/227، المرفق الرابع)، رحبت الوفود بالتغييرات المقترحة التي تتيح اجتذاب طائفة أوسع من المرشحين وتوسيع نطاق الخبرة المهنية المثلة في المحكمة، على النحو الذي اقترحه مجلس العدل الداخلي في التقرير الذي قدمه إلى الدورة الثامنة والستين (A/68/306). ومع ذلك، أثار بعض الوفود تساؤلات بشأن احتمال أن يكون النص المقترح معقداً جداً في تطبيقه العملي. وأشارت وفود أخرى إلى أن الجمعية العامة كانت قد ركزت حين اعتماد النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف تركيزاً شديداً على الحاجة إلى كفالة توفر الخبرة القضائية العملية، وأعربت عن خشيتها من أن الصيغة الجديدة المقترحة للمادة ٣ قد الخبرة الأكاديمية تغطي على الخبرة القضائية العملية.

وتوصي اللجنة بأن تُعاد صياغة المادة ٣، (الواردة في A/69/227، المرفق الرابع)، على النحو التالي:

٣ - لكي يكون الشخص مؤهلاً للتعيين قاضياً، لا بد له مما يلي:

(أ) أن يكون ذا خلق رفيع؛

(ب) أن تكون لديه ١٥ سنة على الأقل من الخبرة القضائية المجمعة في مجال القانون الإداري أو قانون العمل أو ما يعادلها في نظام واحد أو أكثر من النظم القضائية الوطنية أو الدولية. ويجوز أن تراعى مدة ٥ سنوات من الخبرة الأكاديمية ذات الصلة، إذا اقترنت بالخبرة العملية في مجال التحكيم أو ما يعادلها في تحديد مؤهل الخبرة التي مدتها ١٥ سنة. ويجب أن تكون على الأقل خمس سنوات من مدة السنوات الخمس عشرة قد قضيت بصفة قاضٍ في محكمة أو هيئة قضائية ذات ولاية استئناف واسعة النطاق؛

(ج) أن يتقن، شفويّاً وكتابياً، لغة واحدة على الأقل من لغات العمل في محكمة الاستئناف، وأن يتمتع عند تعيينه بحالة صحية ملائمة لأداء عمله بفعالية طوال مدة التعيين المقترحة.

ورحبت الوفود بمقترح الأمين العام المتعلق باستحداث آلية لمعالجة الشكاوى المحتملة في إطار مدونة قواعد سلوك قضاة المحكمة (انظر A/69/227، المرفق السابع) وأعربت عن موافقتها بصفة عامة على النص المقترح. ومع ذلك، أثّرت أسئلة بشأن عدد من التفاصيل. فلقد أُشير إلى أن الفقرتين ١ و ٥ تختلفان في وصف نطاق تطبيق الآلية. فبينما تشير الفقرة ١ إلى الادعاءات المتعلقة "بسوء سلوك قاضٍ من القضاة أو عدم كفاءته" بصفة عامة، تُشير الفقرة ٥ إلى مسألتين "التقصير أو سوء السلوك في القيام بالواجبات الرسمية" وتمضي في توسيع نطاق عمل الآلية ليشمل "بشكل أعم ... السلوك الذي لا يليق أن يصدر عن قاضٍ". واقترح تحقيق الاتساق بين الفقرتين لتتواءما مع مدونة قواعد السلوك. ورأت بعض الوفود أن ثمة حاجة إلى بند يتعلق بالسرية و/أو أي نشر لتفاصيل إجراءات الدعوى، ولا سيما في الحالات التي يتبين فيها أن ادعاءات سوء السلوك لا تستند إلى أي أساس. وأعربت وفود أخرى عن خشيتها من أن آلية معالجة الشكاوى، بالصيغة المقترحة في الفقرة ٧، يمكن أن تشمل أيضا انتهاكات النظامين الإداري والأساسي للموظفين التي تم إصدارها - ويمكن تعديلها في أي وقت - ليس بقرار من الجمعية العامة، بل بقرار من الأمين العام بوصفه طرفا في إجراءات الدعوى. ولذلك، فقد اقترحت حذف ذلك الجزء من الفقرة. وتساءل بعض الوفود عما إذا كانت ثمة حاجة لتنظيم سلوك أشخاص آخرين يمثلون المشتكي أو القاضي أثناء سير إجراءات الدعوى، على النحو المشار إليه في الفقرتين ٩ و ١٦ من مشروع مدونة قواعد السلوك. وأيدت الوفود أيضا مقترحا لتغيير العنوان على النحو التالي: "آلية معالجة الشكاوى المتعلقة بادعاءات سوء سلوك القضاة في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الأمم المتحدة للاستئناف أو عدم كفاءتهم في أداء واجباتهم الرسمية". وتوصي اللجنة بالطلب إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها القادمة صيغة منقحة تضع في اعتبارها المقترحات التي قُدمت.

وأحاطت اللجنة علما بالمعلومات الواردة في تقرير الأمين العام (A/69/227) بطلب من الجمعية العامة بشأن مسألة التعويض عن الأضرار المعنوية. وأشارت الوفود إلى الممارسة المستمرة التي تتبعها المحكمتان وسلفهما "المحكمة الإدارية للأمم المتحدة" بشأن تلك المسألة، حسب ما ورد في التقرير الذي قدمه الأمين العام في الدورة الثامنة والستين (A/68/346)، فضلا عن نتائج الدراسة التي أجراها الأمين العام بشأن ممارسات المحاكم الدولية والوطنية الأخرى في هذا المجال (A/68/346). وذكر أن مفهوم "التعويض" الوارد في الفقرة ٥ (ب) من المادة ١٠ من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، والفقرة ١ (ب) من المادة ٩ من النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف يشمل مجموعة متنوعة من أشكال الضرر، ولكنه يمنع المحكمتين من الحكم بدفع تعويضات اتعاضية أو زجرية (انظر الفقرة ٧ من المادة ١٠، والفقرة ٣ من

المادة ٩، على التوالي). وأعرب بعض الوفود عن القلق من أن المحكمتين قد حكمتا في بعض الحالات بتعويضات عن الأضرار المعنوية حتى في حال عدم وجود أي أدلة تثبت وقوع تلك الأضرار، استناداً إلى أن المحكمتين خلصتا إلى أن الحق في التعويض ينشأ من مجرد اعتبار المحكمتين أن انتهاك حقوق الموظفين كان ذا طابع جوهري. واقترحت هذه الوفود معالجة هذه المسألة بتعديل الفقرة ٥ (ب) من المادة ١٠ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والفقرة ١ (ب) من المادة ٩ من النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف، على النحو التالي:

النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات

الفقرة ٥ من المادة ١٠: "يجوز لمحكمة المنازعات أن تأمر فقط ... كجزء من حكمها الذي تصدره"

الفقرة ٥ (ب) من المادة ١٠: "سداد تعويض عن الضرر الثابت بالأدلة ..."

النظام الأساسي لمحكمة الأمم المتحدة للاستئناف

الفقرة ١ من المادة ٩: "يجوز لمحكمة الاستئناف أن تأمر فقط ..."

الفقرة ١ (ب) من المادة ٩: "سداد تعويض عن الضرر الثابت بالأدلة ..."

وفي ما يتعلق بمسألة إمكانية استئناف الأحكام والأوامر العارضة أو المؤقتة بموجب أحكام النظامين الأساسيين للمحكمتين وآثار هذه المسألة على عمليات محكمة المنازعات، أحاطت اللجنة علماً بالمعلومات التي قدمها الأمين العام ومجلس العدل الداخلي. وأثنت الوفود على مجلس العدل الداخلي على التحليل المفصّل للاجتهادات القضائية ذات الصلة. ورأت بعض الوفود أن أفضل وسيلة لمعالجة المسألة هي تعديل المواد ذات الصلة من النظامين الأساسيين للمحكمتين بهدف توضيح أنه ينبغي أن تنطبق قابلية الاستئناف على الأوامر العامة، مثلما تنطبق على الأحكام، باستثناء الأوامر أو التوجيهات المتعلقة بإدارة القضايا، لكي يتسنى للمحكمتين مواصلة أعمالهما دون الاضطرار إلى انتظار احتمال صدور قرار عن محكمة الاستئناف. واقترحت هذه الوفود إعادة صياغة المادة ١١-٣ والمادة المعنية في النظام الأساسي لمحكمة الاستئناف بأن تضاف، في الفقرة ٣ من المادة ١١ من النظام الأساسي لمحكمة المنازعات، كلمة "والأوامر" بعد كلمة "الأحكام"، وإضافة جملة في نهاية الفقرة يكون نصها "وتصبح الأوامر أو التوجيهات المتعلقة بإدارة القضايا نافذة فوراً".

وفيما يتعلق باقتراح الأمين العام تمديد ولاية القضاة المخصصين حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، أقرت الوفود بأن تمديد وظائف القضاة المخصصين الثلاثة - الأمر الذي يُبقي عدد القضاة المتفرغين العاملين في القضايا الراهنة المعروضة على محكمة المنازعات على حاله أي ستة قضاة - يمثل تدبيراً مؤقتاً ضرورياً يهدف إلى كفالة استمرار إقامة العدل. وبالإشارة إلى تقرير مجلس العدل الداخلي (A/67/98) الذي صدر في وقت سابق، ونظر اللجنة السادسة في هذه المسألة سابقاً في سنة ٢٠١٢ (انظر A/C.5/67/9)، أعربت الوفود مجدداً عن قلقها إزاء الجوانب القانونية للحالة وشددت على ضرورة التوصل إلى حل طويل الأجل لمسألة تكوين محكمة المنازعات من أجل ضمان الحفاظ على كفاءة أداء النظام الرسمي. وتوصي اللجنة بأن يشمل التقييم المؤقت المرتقب إعداد هذه المسألة، علماً بأن هذا التقييم سيقوم، بناءً على اقتراح الأمين العام، بمعالجة المسائل الهيكلية المتعلقة بتطبيق نظام إقامة العدل والاحتياجات من الموارد.

وأحاطت اللجنة السادسة علماً بالمعلومات التي قدمها الأمين العام، بناءً على طلب الجمعية العامة، في تقريره عن أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة (A/69/126) بشأن معالجة الشكاوى المقدمة من الأفراد من غير الموظفين، ورحبت بالاهتمام الخاص الذي أولته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية لهذه المسألة. وأشارت الوفود إلى أن اللجنة السادسة كانت قد أبرزت في العديد من المناسبات أنه ينبغي للأمم المتحدة أن تكفل إتاحة سبل انتصاف فعالة لجميع فئات موظفي الأمم المتحدة، وأوصت بتناول هذه المسألة في التقييم المؤقت المرتقب إعدادها. وفي ذلك السياق، أشارت الوفود إلى أن الجمعية العامة قد طلبت إلى الأمين العام أن يصدر الصيغة المنقحة لاختصاصات مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة في أقرب وقت ممكن، وذلك بعد إجراء مشاورات شاملة.

وفي ما يتعلق باختصاصات التقييم المؤقت، طلبت اللجنة السادسة تعديل قائمة الوثائق التي سينظر فيها الخبراء المستقلون (انظر A/69/227 الفقرة ١ (د) من المرفق الثاني) لكي تتضمن أيضاً نتائج المداولات التي تجريها اللجنة السادسة بشأن الجوانب القانونية لبند جدول الأعمال المعنون "إقامة العدل في الأمم المتحدة" حسب التكاليف الصادر عن الجمعية العامة، وكما ورد في الرسائل الموجهة من رئيس اللجنة إلى رئيس الجمعية العامة.

وأشارت الوفود مع القلق إلى الصعوبات التي يواجهها نظام إقامة العدل نتيجة لرفع قضايا من قبل أشخاص يمثلون أنفسهم، كما أشار إلى ذلك الأمين العام والمحكمتان. ورحبت اللجنة بالجهود التي أبلغت عنها مختلف فروع نظام إقامة العدل لإطلاع الموظفين

على المصادر المتاحة للحصول على المشورة القانونية وغير ذلك من أشكال المشورة وبشأن
الإمكانات المتاحة لتأمين الحصول على تمثيل في النظام. وحثت الوفود الأمانة العامة أيضا
على مواصلة توفير معلومات عن دور وأداء مختلف فروع النظام وعن الإمكانات التي يتيحها
لمعالجة الشكاوى المتصلة بالعمل. وشجعت اللجنة جميع الأطراف في أي منازعة تتصل
بالعمل على بذل قصارى جهدها من أجل تسويتها منذ البداية في النظام غير الرسمي، دون
المساس بحق كل موظف في أن يتقدم بشكوى أيضا لِيُنظَر فيها في النظام الرسمي.

وأشارت اللجنة مع التقدير إلى المعلومات المتعلقة بالتحسينات الأخيرة والمستمرة التي
أدخلت على محرك البحث الخاص بالمحكمتين. ويشار إلى أن لإتاحة الاجتهادات القضائية
للمحكمتين بشكل تام وبدقة وسهولة الاطلاع عليها، بعدد قانوني هام، لأن ذلك يتيح
للموظفين وللمديرين، وكذلك لأي شخص يعمل كممثل قانوني، الاطلاع بأنفسهم على
آخر التطورات التي تطرأ على الاجتهادات القضائية، لتكوين سابقة يمكن الاسترشاد بها في
تقييم القضايا الأخرى وللتمكن من فهم القواعد والأنظمة ذات الصلة المطبقة في المحكمتين
بصورة أفضل.

وأوصت اللجنة بأن تدرج الجمعية العامة البند المعنون ”إقامة العدل في الأمم
المتحدة“ في جدول الأعمال المؤقت لدورتها السبعين.

وأرجو ممتناً إطلاع رئيس اللجنة الخامسة على هذه الرسالة، وتعميمها باعتبارها
وثيقة من وثائق الجمعية العامة، في إطار البند ١٤٤ من جدول الأعمال، ”إقامة العدل في
الأمم المتحدة“.

(توقيع) توفاكاو ناثانيل مانونغي

رئيس اللجنة السادسة

في الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة