الأمم المتحدة

الجمعية العامة

الدورة الثامنة والأربعون
الوثائق الرسمية*

اللجنة السادسة
الجلسة ٣٦
المعقودة يوم الثلاثاء
٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣
الساعة ١٥/٠٠
نيويورك

محضر موجز للجلسة السادسة والثلاثين

الرئيس : السيدة فلوريس (أوروغواي)

المحتويات

البند ١٦١ من جدول الأعمال : استعراض الاجراء المنصوص عليه في المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الادارية للأمم المتحدة.

../..

هذه الوثيقة قابلة للتصويب . ويجب إدراج التصويبات في نسخة من الوثيقة وإرسالها مذيلة بتوقيع أحد أعضاء الوفد المعني في غضون أسبوع واحد من تاريخ نشرها إلى : Chief of the Official Records Editing Services, room DC2-744, 2 United Nations Plaza .
وستصدر التصويبات بعد انتهاء الدورة في ملزمة مستقلة لكل لجنة من اللجان على حدة .

Distr.GENERAL
A/C.6/48/SR.36
7 February 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

افتتحت الجلسة في الساعة ١٥/١٥

البند ١٦١ من جدول الأعمال: استعراض الاجراء المنصوص عليه في المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة (A/48/232)

١ - السيد هيز (ايرلندا): قال إن وفده تسنت له فرصة الخدمة في "اللجنة المعنية بطلبات مراجعة أحكام المحكمة الإدارية"، المنشأة عملا بالمادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وهي مخولة سلطة طلب الفتاوى من محكمة العدل الدولية. ويمكن لأية دولة عضو، وللأمين العام، أو لأي شخص أصدرت المحكمة حكما بشأنه أو، في حال وفاته، أو وفاتها، فبشأن من يخلفه أو يخلفها شخصيا، أن يتقدم الى تلك اللجنة بطلبات يجب أن تكون مبنية على الأسس المنصوص عنها في الفقرة ١ من المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة. ووسيلة رفع الحيف المتاحة لمقدم الطلب الذي نجح في مسعاه هي طلب من اللجنة لفتوى المحكمة في المسألة.

٢ - وأضاف المتحدث أنه خلال فترة السنتين التي كانت فيها ايرلندا عضوا في اللجنة، قدم إليها عدد من الطلبات، بيد أنه لم يستجب لأي منها؛ وعلى الرغم من أنه كان هناك في بعض الحالات عدد قليل من الوفود التي رأت وجوب الاستجابة للطلب، فإن هذه الوفود كانت تشكل دائما أقلية ضئيلة. وفي قضية واحدة فقط رأى وفدها احتمال توفر أحد الأسس المبررة لتقديم الطلب، ولكنه كان الوفد الوحيد الذي أخذ بذلك الرأي. ولم يكن هذان العامان استثنائيين. فعلى مدى العقود التي كانت فيها اللجنة في حيز الوجود، لم يستجب إلا لعدد ضئيل جدا من الطلبات، كما لم تؤثر فتاوى محكمة العدل الدولية في أي من هذه القضايا على أحكام المحكمة الإدارية.

٣ - ومضى المتحدث يقول إن وفده خلص الى اعتبار اجراء تقديم الطلبات إجراء غير ملائم، ذلك أن الأسس التي يقوم عليها تقديم الطلب ليست ضيقة جدا فحسب بل أنها أيضا ذات طابع قانوني تقني، ولذلك فإن دور اللجنة هو بالضرورة دور شبه قضائي. ومهما يكن الأمر، فإن أحكام الفقرة ٤ من المادة ١١ من النظام الأساسي لا تتوخى ضمان تزويد اللجنة بالخبرة اللازمة للوفاء بكل متطلبات مثل هذا الدور. وبالإضافة الى ذلك، فإن المسائل التي هي محل أحكام المحكمة الإدارية لا تبدو من النوع الذي يبرر تدخل محكمة العدل الدولية. ومن الواضح أن الاجراء لم يخدم الذين سعوا للإفادة منه. وهذا بالطبع، لا يثبت أنه إجراء غير عادل، ولكن من شأنه أن يقيم البرهان على أن المحكمة الادارية لا تنحو عادة منحى خاطئا في طريقة معالجتها لأسس الطلب. وهكذا، لا يبدو أن الاجراء يخدم أي غرض نافع. وهو بالتأكيد لا يخدم الغرض الذي يبرر الإنفاق من موارد الأمم المتحدة والدول الأعضاء المعنية. وقال المتحدث أن إطلاع وفده على الوثائق ذات الصلة بالطلبات بالشكل المقدمة به الى اللجنة ربما ترك أيضا لديه انطباعا أكثر مثارا للقلق. ففي بعض القضايا، لا يبدو أنه انتفى كل مجال للشك في أن العدالة قد أقيمت وأنه حرص على ضمان إقامتها. وبالطبع، ربما كان مرد ذلك الى أن الوثائق المقدمة، ولا سيما من المدعى عليه، تتركز بطبيعة

(السيد هيز، ايرلندا)

الحال على أسس الطلب المنصوص عليها في النظام الأساسي وهي، كما ذكر سابقا، ضيقة وتقنية في آن معا.

٤ - وقال إن هناك أعضاء آخرين في "اللجنة المعنية بالطلبات" خامرتهم أيضا خلال ذينك العامين شكوك بشأن هذا الاجراء، وقد عبروا عن تلك الشكوك أثناء اجتماعات اللجنة. وبين أنه تم اقتراح إجراء مشاورات في هذا الشأن، وأن رئيس "اللجنة المعنية بالطلبات" طلب اليه اجرائها. وبناء على ذلك، قام هو بإجراء مشاورات مفتوحة غير رسمية من شباط/فبراير الى حزيران/يونيه ١٩٩٣، ثم وجه الى رئيس اللجنة رسالة مؤرخة ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٣ نقل إليه فيها انطباعاته عن الاتجاهات التي برزت في تلك المشاورات. وذكر أنه أشار في تلك الرسالة الى أنه اتضح في مرحلة مبكرة من المشاورات أن هناك عدم ارتياح إجماعي عميق إزاء الاجراء المنشأ بموجب المادة ١١ من النظام الأساسي. وفضلا عن ذلك، فإن أكثرية واضحة رأت أن الاجراء لا يمكن تقويمه بإدخال بعض التعديلات على المادة ١١ وعلى ذلك فينبغي إلغاؤه. بيد أنه كان هناك أيضا إجماع في الرأي على أنه اذا كان لا بد من إلغاء الاجراء فإنه ينبغي إنشاء آلية أخرى يكون من شأنها المساعدة بشكل عملي على حل مشكلات عمل الموظفين. وفي هذا السياق، أيدت أغلبية ملموسة إنشاء منصب "أمين مظالم" باعتباره أكثر الآليات ملائمة في هذا الخصوص. ورأى آخرون برغم عدم معارضتهم إنشاء منصب أمين المظالم، أنه ينبغي أيضا أن يكون هناك بديل مباشر أكثر لملء الفراغ الذي يخلفه إلغاء الاجراء المنصوص عليه في المادة ١١.

٥ - وقال المتحدث أيضا إنه قام فضلا عن ذلك بإبلاغ رئيس اللجنة أنه تم الاتفاق على دراسة إمكانية إنشاء منصب أمين المظالم وتحديد الخصائص الأساسية لهذا المنصب. وقد جرت هذه الدراسة على أساس ورقة غير رسمية قام هو بنفسه بإعدادها ثم تنقيحها بعد ذلك في ضوء التعليقات الواردة عليها. وفي نهاية المطاف، أجري تنقيح ثالث للورقة غير الرسمية تمت الموافقة عليه بالإجماع في ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٣.

٦ - وواصل المتحدث كلامه قائلا إنه كان قد ذكر أيضا، في رسالته الى رئيس اللجنة أن عدة مشاركين أشاروا الى استصواب الاتصال بالجانب الذي يمثل الموظفين، وأنه تم الاتفاق على أن يقوم هو بذلك في الوقت المناسب، وقد فهم أن المقصود بذلك هو المرحلة التي تتوفر لديه فيها مادة ذات قيمة لإبلاغها الى الموظفين. وقال المتحدث إنه أبلغ الرئيس أنه، والحالة هذه، وقبل اتخاذه لهذه الخطوات، كان قد تلقى رسالة مؤرخة ٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣ من رئيس "لجنة الموظفين" التابعة لنقابة الموظفين في الأمانة العامة للأمم المتحدة، وأنه رد عليها برسالة مؤرخة ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣ حاول فيها تبيان حدود مهمة "الفريق الاستشاري" وإبلاغه زبدة ما حدث. وأضاف أنه أرفق طي رسالته، لإطلاع رئيس لجنة الموظفين، نسخا لما أعـــده من الموجزات المكتوبة حتى ذلك التاريخ وللنصوص المتعاقبة للورقة غير الرسمية بشأن منصب أمين

(السيد هيز، ايرلندا)

المظالم. وبين أنه كتب لرئيس لجنة الموظفين مرة أخرى في ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٣ يعلمه باختتام المشاورات وأنه أرفق طي رسالته نسخة من الموجز المتصل بآخر اجتماع.

٧ - وتابع المتحدث كلامه أنه انتقل بعد ذلك، في رسالته الى رئيس اللجنة الى إبلاغه أنه بدا واضحا، في الاجتماع الأخير للفريق الاستشاري، أن المشاركين وجدوا المشاورات مفيدة وأنهم يتوقون الى متابعة البناء على أساس النتائج؛ وقد أبدى عدد منهم استعداد وفودهم للتشاور لهدف تحديد ما هية الاجراءات التي يمكن أن تكون ملائمة في هذا المجال. وأثيرت نقطتان أخريان هما أنه، في معرض النظر في اتخاذ تلك الاجراءات، ينبغي دراسة أمر اتخاذ تدابير أخرى بالاضافة الى إنشاء منصب أمين المظالم، كما ينبغي استشارة الجانب الذي يمثل الموظفين.

٨ - وقال المتحدث إن وفود استراليا وايرلندا وبنن وفرنسا طلبت، في تاريخ لاحق على تاريخ الرسالة التي وجهتها الى رئيس اللجنة وذلك في الوثيقة A/48/232، أن يتم إدراج البند المعروض حاليا على اللجنة السادسة في جدول أعمال الدورة الثامنة والأربعين. ورغم أن المشاورات التي أجراها كانت مشاورات مفتوحة، فإنه لم يشارك فيها على نحو نشط في الواقع غير قلة قليلة من الوفود. ويعتقد وفده أن المسألة تقتضي مناقشة أوسع نطاقا وهو يأمل أن يشارك عدد كبير من الوفود في تلك المناقشة في اللجنة السادسة. فاذا أظهر النقاش أن هناك من يشارك وفده شواغله واهتماماته، فإنه ينبغي بحث البند بمزيد من التفصيل في الدورة التاسعة والأربعين. وقال إن من الجلي أن قدرة اللجنة السادسة على معالجة المسائل بالتفصيل يمكن أن تتعزز كثيرا لو أعد الأمين العام تقريرا عن المسألة، وإن وفده يؤيد طلب تقديم مثل هذا التقرير.

٩ - السيد نيوهاوس (استراليا): قال إن "اللجنة المعنية بالطلبات" هي وليدة الحرب الباردة، والهدف منها هو السماح للدول الأعضاء باستعراض ما إذا كان ينبغي الطعن في أحكام المحكمة الإدارية أمام محكمة العدل الدولية. ومنذ وضع الإجراء في عام ١٩٥٥، لم يطلب من المحكمة فعليا غير ثلاث فتاوى، كان آخرها في عام ١٩٨٧ ولم تقض محكمة العدل الدولية في أي من تلك القضايا بأن المحكمة الإدارية قد أخطأت. ولا عجب في ذلك إذا علمنا أن أسس الطعن محدودة جدا. ومع ذلك، نجد أن الموظفين يلجأون الى اللجنة عاما بعد عام، متكبدين في ذلك نفقات كبيرة ومشقات لأنفسهم، من أجل الطعن في أحكام المحكمة الإدارية. ولم تكن اللجنة قادرة على الاستجابة لهم. فهي ليست هيئة استئنافية، بل هيئة سياسية، بكل ما يعنيه ذلك من إمكانية تسييس القضايا. وفي الوقت نفسه، يكاد يكون مستحيلا بالنسبة لها، في إطار ولايتها القانونية، أن توصي باستئناف الأحكام لدى محكمة العدل الدولية. كما أن محكمة العدل الدولية لو نظرت في طعون من هذا النوع، لما كان ذلك يمثل استخداما حكيما لوقتها، من حيث أن الغرض الحقيقي من تلك المحكمة هـــو الفصل في النزاعات التي تقوم بين الدول. وقد أدت المحكمة الإدارية مهامهـــا على خير الوجوه، ولكن

(السيد نيوهاوس، استراليا)

هناك صعوبة دائمة في تحقيق نظام مثالي للعدالة بالنسبة الى شكاوى الموظفين. ومهما يكن الأمر فهناك حاجة الى نظام أفضل، نظام لا يتطلب مشاركة محكمة العدل الدولية المثقلة من قبل بعبء عمل كبير.

١٠ - ومضى قائلا إن وفده، وفقا لذلك، يعهد بهذا البند الى الوفود والى نقابة الموظفين للنظر في البدائل الممكنة التي يمكن إيجادها لهذا الغرض. ويبدو أن ثمة بديلا يتسم بشيء من الجاذبية هو إنشاء وظيفة أمين المظالم، وهي وظيفة موجودة في هيئات دولية أخرى، كالبنك الدولي. وقد يكلف أمين المظالم بالنظر في شكاوى الموظفين قبل أن تصبح محل نظر المحكمة الإدارية، ثم متابعة أحكام المحكمة الإدارية بعد صدورها. وربما كانت هناك سبل أخرى لتحسين نظام معالجة شكاوى الموظفين. وقد يحسن النظر في إمكانية إنشاء نظام داخلي للطعون. والخطة المثلى ينبغي أن توضع بالاتفاق بين جميع الوفود. فموظفو الأمم المتحدة يستحقون نظاما فائق التطور يضمن معاملتهم بإنصاف وعدالة. وقد سبق أن بدأت اللجنة السادسة، في الدورة الحالية، في دراسة مسألة سلامة موظفي الأمم المتحدة. ويرى وفده أن البند ١٦١ يندرج على في نطاق نهج أوسع مكرس لإدراك الأهمية التي تعلقها الجمعية العامة على موظفي الأمم المتحدة في إطار إصلاح الأمم المتحدة نفسها. واختتم بقوله إن وفده يتطلع الى إصلاح يوفر للموظفين نظاما حقيقيا لمعالجة شكاواهم بدلا من احتمال التقدم الى محكمة العدل الدولية بطعن وهمي ومسيس الى حد كبير.

١١ - السيد ميرزائي ينكجة (جمهورية ايران الإسلامية): قال إنه كان له شرف تمثيل بلاده في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٣ في "اللجنة المعنية بالطلبات". وأضاف أن هذه اللجنة لا تتمتع بالصلاحية المطلوبة للنظر في الطلبات التي ترفع إليها بوصفها محكمة استئناف. ولكنها تتمتع، بدلا من ذلك، بولاية محدودة للنظر في الطلبات لتقرير ما إذا كان هناك أساس موضوعي لطلب فتوى من محكمة العدل الدولية. ولم تقرر اللجنة طلب الفتاوى من محكمة العدل الدولية إلا في قضايا ثلاث، بيد أن عدد الطلبات المقدمة إليها أخذ يتزايد ولا سيما في السنوات الأخيرة.

١٢ - وأضاف المتحدث أنه قد أتيحت له أيضا فرصة الاشتراك في المشاورات غير الرسمية المفيدة بشأن دور اللجنة، وهي المشاورات المشار إليها في الفقرة ٥ من المذكرة التفسيرية التي تتضمنها الوثيقة A/48/232. وهو يشارك رأي أعضاء هذه اللجنة في أنها لم تلعب دورا مرضيا في إقامة العدل داخل نطاق منظومة الأمم المتحدة. ولكنه يعتقد أن إلغاء اللجنة، ولا سيما في وقت زاد فيه اللجوء اليها ليس مستحسنا ما لم يتم استبدالها بآلية تكون قابلة للتطبيق. وقد سبق لبعض الوفود أن أشارت الى إجراء إنشاء منصب أمين المظالم لتسوية المنازعات، وهو إجراء قائم في بعض الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، بوصفه بديلا ممكنا للجنة. وهو يرى أن اتخاذ هذا الإجراء، الذي تنظر فيه اللجنة الخامسة أيضا، قد يكون مفيدا في حل بعض المنازعات بين الموظفين وبين إدارة الأمم المتحدة. ولكن لا مجال للشك في أنه ليس بديلا للجنة المعنية بالطلبات.

(السيد ميرزائي ينكجة،
جمهورية ايران الإسلامية)

١٣ - وتطرق الى أعمال اللجنة السادسة المقبلة بشأن هذا البند، فقال إنه يرى وجوب أخذ النقاط التالية في الاعتبار: أولا، إن مسألة إقامة العدل داخل نطاق الأمم المتحدة هي حاليا قيد نظر من جانب اللجنة الخامسة. والفرع الثاني من قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٤٧ المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣، يتضمن طلبا الى

الأمين العام للاضطلاع باستعراض شامل لنظام إقامة العدل في نطاق الأمم المتحدة. ثانيا، إن أي محاولة لتحسين إقامة العدل داخل نطاق الأمم المتحدة ينبغي أن تتضمن دراسة دقيقة لطرق ووسائل تعزيز دور المحكمة الإدارية، وتعزيز دور اللجنة المعنية بالطلبات، وإنشاء نظام للطعون. ثالثا، ينبغي أخذ آراء موظفي الأمم المتحدة بشأن هذا الموضوع بطريقة ملائمة. وأخيرا، إن البند المعروض على اللجنة السادسة لا يمكن ولا يجب دراسته على حدته، إذ أنه من مسألة إقامة العدل داخل الأمم المتحدة. وتلافيا لازدواجية الجهود، فإن مما لة ضرورة قصوى أن تعالج جميع وجوه أمر إقامة العدل داخل نطاق الأمم المتحدة على يد إحدى اللجان الرئيسية للجمعية العامة.

١٤ - السيد وود (المملكة المتحدة): قال إن الوظيفة الوحيدة للجنة المعنية بالطلبات هي تحديد ما إذا كان يوجد "أساس موضوعي" للطلب ثم، وفي حالة وجوده، التماس فتوى من محكمة العدل الدولية. وأضاف أن أسباب عدم الارتياح لإجراء إعادة النظر واضحة. فمنذ تأسيس اللجنة في عام ١٩٥٥، لم ينجح أي احتجاج بهذا الاجراء من جانب أي من موظفي الأمانة العامة، أو من جانب أية دولة من الدول الأعضاء ومن أصل ٨٠ طلبا قدمت إلى اللجنة لم تؤد غير ٣ طلبات إلى التماس فتاوى، علما بأن المحكمة امتنعت في كل من تلك الحالات الثلاث عن التدخل في الحكم الصادر عن المحكمة الادارية. وهكذا لم يكسب موظفو الأمانة العامة في حالتين ولا الدولة العضو في حالة واحدة، أي شيء.

١٥ - وأضاف المتحدث أن هذا السجل لا يعني بالضرورة أن إجراء إعادة النظر لا يخدم أي غرض. ذلك أن مجرد وجوده يمكن أن يكون له نظريا شيء من التأثير على المحكمة الادارية، قد يدفعها إلى معالجة بعض القضايا بدقة أكبر مما تكون عليه الحال من غير وجوده. غير أنه لا يوجد دليل على أن هذا هو واقع الحال. ومهما يكن الأمر، فإن أية فائدة ممكنة ترجح عليها الى حد كبير الآثار السلبية للنظام القائم، ويمكن ايجاز هذه الآثار بما يلي: أولا، ازدادت توقعات الموظفين المعنيين، ولكنها لم تتحقق في أية حالة من الحالات. والموظفون في الكثير من الأحيان لا يدركون شدة ضيق نطاق إعادة النظر، وهناك ميل متزايد من جانب الموظفين ومحاميهم إلى تقديم الطلبات إلى اللجنة في حالات لا تتوافر فيها على الاطلاق أية امكانية للنجاح. ثانيا، إن الاجراء يؤدي بصورة حتمية إلى تأخير، يمتد أحيانا أشهرا عديدة، قبل أن تصبح الأحكام الصادرة عن المحكمة الادارية قطعية. وفي بعض الحالات، يسعى الموظفون إلى الاحتجاج باجراء إعادة النظر في قضايا صدرت فيها أحكام لصالحهم، ولكنهم لم يكونوا راضين عن بعض جوانبها؛ والتأخير في

(السيد وود، المملكة المتحدة)

مثل هذه الحالات يمكن أن يعني خسارة مباشرة للأفراد. وفي جميع الحالات، فإن التأخير يطيل فترة التقلقل بالنسبة لجميع المعنيين. ثالثا، ينطوي الاجراء على نفقات باهظة. فهناك تكاليف يتكبدها مقدمو الطلبات، بما فيها أحيانا أتعاب المحامين. وهناك آثار تمس موارد البعثات، التي تكرس وقتا وجهدا كبيرين من أجل القيام بواجبات عضويتها في اللجنة. وهناك آثار تمس موارد الأمم المتحدة نفسها، وهي آثار فادحة. رابعا، يتعلق الاجراء الحالي بلجنة مكونة من دول تتخذ ما هي في الواقع قرارات شبه قضائية. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء في اللجنة تمثل في معظم الحالات بأشخاص ذوي تدريب قانوني، فإن طبيعة اللجنة، وهي هيئة مكونة من دول تتغير، يصعب أن يقال عنها إنها طبيعة مثالية للقيام بالوظائف المطلوب منها تنفيذها. وأخيرا، أثيرت شكوك جدية بشأن سلامة إشراك محكمة العدل الدولية في منازعات الموظفين.

١٦ - ومضى المتحدث قائلا إن هذه الشكوك، ولا سيما الشكوك بشأن الدور المسند إلى اللجنة المعنية بالطلبات وإلى المحكمة، أعرب عنها بعض قضاة محكمة العدل الدولية في القضايا الثلاث التي رفعت إليها، كما أعرب عنها متحدثون في اللجنة الخامسة، ومحامون موكلون عن مقدمي الطلبات، وأعضاء اللجنة المعنية بالطلبات نفسها، ويعرب عنها حاليا بعض أعضاء اللجنة السادسة. ووفده يرى أن منافع إجراء إعادة النظر هي منافع وهمية، في حين أن مساوئه كثيرة؛ والحل هو الغاء الاجراء المنصوص عليه في المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الادارية. ولن تحرم الدول الأعضاء ولا الموظفون بذلك من أي شيء ذي قيمة.

١٧ - وقال إن وفده يعتبر أن أحكام المحكمة الإدارية يجب أن تكون نهائية ولذلك فهو لا يحبذ أي إجراء استئنافي. بيد أن إلغاء اللجنة المعنية بالطلبات قد ينبغي أن يصحب بالنظر في أمر إيجاد آلية جديدة لحل المشاكل المتعلقة بعمل الموظفين، آلية مثل منصب أمين المظالم لا تكون لها صلة مباشرة بالمحكمة الإدارية ولا تحتل مركزا أرفع منها بأي حال من الأحوال. وقد تساعد مثل هذه الضمانة الإضافية على تخفيض عدد القضايا التي ترفع إلى المحكمة الإدارية كما يمكنها أن تعنى بأمر تنفيذ الأحكام أو بالمسائل غير المشمولة بتلك الأحكام.

١٨ - واختتم المتحدث كلامه قائلا إنه يأمل أن يكون في إمكان اللجنة الخامسة في دورة الجمعية العامة المقبلة، على أساس تقرير يقدمه الأمين العام، أن تتناول هذه المسألة الملحة، مسألة إقامة العدل داخل نطاق الأمم المتحدة، وأن تبت فيها. أما إذا لم تقم اللجنة الخامسة بذلك - علما بأن التجربة السابقة لم تكن مشجعة - فإنه يترتب على اللجنة السادسة أن تواصل النظر في إجراء إعادة النظر. ووافق المتحدث على أنه ينبغي أن يطلب إلى الأمين العام تقديم تقرير في هذا الشأن إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين. وهو يعتقد أيضا أن للجنة السادسة دورا تقوم به في دراسة هذه المسألة، مع الانتباه إلى الحاجة إلى التنسيق الوثيق بينها وبين اللجنة الخامسة.

١٩ - السيد ليغال (فرنسا): قال إن أية محاولة لتعديل النظام الأساسي للمحكمة الإدارية تستحق الدراسة الدقيقة لأنها تتعلق بحماية حقوق الموظفين المدنيين الدوليين التي يترتب على الدول الالتزام بضمانها والتي تؤثر على نوعية الموظفين. فمن أصل حوالي ٦٠٠ قضية أصدرت المحكمة الإدارية أحكامها فيها، نظرت اللجنة المعنية بالطلبات، وهي هيئة سياسية لا قضائية، في ما يزيد عن ٨٠ طلبا لفتوى محكمة العدل الدولية واعتبرت الطلب ضروريا في ثلاث حالات منها. وفي كل من هذه الحالات الثلاث أقرت محكمة العدل الدولية قرار المحكمة الإدارية.

٢٠ - وأضاف المتحدث أنه في كل قضية من هذه القضايا، أعرب قضاة المحكمة الدولية عن رغبتهم في مراجعة الإجراء لأنه إجراء غير مرض أثار الكثير من الانتقادات، وهي انتقادات يوافق هو على الجزء الأكبر منها. وبين أن الطريقة التي نظم بها حق طلب فتاوى محكمة العدل الدولية بموجب المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية تؤدي إلى نظر المحكمة في مسائل تتعلق بقانون الخدمة المدنية الذي يقع خارج نطاق اختصاصها العادي. هذا إلى أن التكوين السياسي للجنة المعنية بالطلبات يجعل الأصوات التي يدلى بها فيها أقرب إلى التفسير على أساس التضامن الجغرافي منه على أساس المنطق القانوني، كما أن تراكم التأخيرات في النظر في القضايا يقلل من استصواب طلب الفتاوى ويجعل تطبيقها أمرا محفوفا بالمشاكل.

٢١ - ولا شك أن كون أن محكمة العدل الدولية لم تصدر قط أية فتوى مخالفة لأحكام المحكمة الإدارية ليس دليلا على انتفاء الفائدة من الإجراء، كما أنه لا يمكن الاستدلال على مدى فعاليته من ثلاث قضايا لا غير. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يمكن أن يكون لوجوده بالذات، إذا اقتضت الحال، أثر على ضمان احترام أكبر للقانون من قبل المحكمة الإدارية. ومع ذلك فإن وفده يرى أن ثلاثين سنة من الممارسة تظهر أن حقوق الموظفين المدنيين الدوليين لن ينالها أي ضرر بإلغاء آلية لا تمنحهم أي حق في الاستئناف وتجعل طلبات التقاضي مرهونة بمشيئة هيئة سياسية.

٢٢ - واستطرد المتحدث يقول إن الفقرة ٢ من المادة ١٠ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية، التي تنص على أنه "رهنا بأحكام المواد ١١ و ١٢ تكون أحكام المحكمة نهائية وغير قابلة للاستئناف"، تستهدف تلافي تعدد مراحل إجـــراءات التقاضـــي وتجنب إضعاف سلطة المحكمة الإدارية. وقد استكملت تلك الفقرة بالمادة ١٢، المتعلقة بإعادة النظر في الحكم في حال اكتشاف واقعة حاسمة كانت مجهولة لدى المحكمة في وقت إصدار الحكم. والصورة التي تظهر من ذلك هي صورة محكمة درجة أولى وأخيرة في آن معا. والواقع أن المادة ١١ لا تنطوي بأي حال من الأحوال على أي إجراء للاستئناف ولا مجال في النظام الأساسي بوضعه الحالي لاختصـــاص قضائـــي على درجتين يمكن المساس به في حال إعادة النظر في المادة ١١، ولا سيما وأن اللجنة المعنية بالطلبات تتمتع بسلطة تقديرية تجيز لها الامتناع عن عرض أية قضية من القضايـــا على محكمة العـدل الدولية. فالسؤال إذن هو ببساطة: هل إن وجود آلية استشارية لا توفر ضمانة

(السيد ليغال، فرنسا)

أساسية لحقوق الموظفين المدنيين الدوليين ولم تقدم حتى الآن كبير خدمة يبرر ما تستتبعه تلك الآلية من أتعاب المحامين، والآمال الخائبة، والنفقات الباهظة والتأخيرات التي تكون أحيانا مضرة بإقامة العدل على الوجه الصحيح.

٢٣ - وذهب المتحدث إلى القول بأن المحكمة الإدارية ليست محكمة تابعة كما هي حال المحاكم الإدارية في بلدان القانون المشترك، بل هي بالأحرى محكمة تتمتع بولاية قضائية كاملة الهدف منها هو ضمان الحق في الإجراءات القضائية العادلة دون وجود آلية "للمراجعة القضائية". وعلى هذا فإن المحكمة الإدارية هي أكثر شبها بمثيلاتها في البلدان ذات النظام القانوني المبني على القانون الروماني، التي لا تنظر المحاكم العدلية فيها قط في أحكام المحاكم الإدارية. والإجراء المنشأ بموجب المادة ١١، بشكله الحاضر، لا يعتبر والحالة هذه درجة ثانية من درجات الاختصاص القضائي ولا شكلا من أشكال "المراجعة القضائية"، وبالتالي فهو يفتقد الطابع الأساسي المطلوب لإقامة العدل على الوجه الصحيح.

٢٤ - واستطرد المتحدث يقول إن هناك إذن سؤالا يطرح نفسه هو: ما هي الآلية التي يمكن إيجادها لاستبدال الإجراء الحالي المنشأ بموجب المادة ١١؟ فبين وجود حق عام للاستئناف لدى محكمة العدل الدولية أو لدى أية هيئة ما أخرى (وواضح أن هذا أمرا بعيدا عن التصور) وبين مجرد إلغاء الإجراء القائم، يمكن أن تكون هناك حلول متوسطة مثل إعادة النظر المتقاطعة فيما بين غرف تابعة للمحكمة الإدارية نفسها أو مثل إنشاء منصب أمين المظالم. وهذا الحل الأخير جدير بالاهتمام، رغم أنه من الواضح أن هذا الوسيط لا يمكنه التدخل إلا قبل نظر القضية من جانب المحكمة الإدارية، باعتبار أنه لا يمكن تخويل أية سلطة إدارية ولاية الإشراف على أعمال سلطة قضائية. ولا شك أنه يمكن لأمين المظالم أن يقوم بدور نافع عن طريق التوصية بطرائق لتطبيق الأحكام. ويمكنه أيضا أن يعمل بوصفه موفقا في مرحلة سابقة على التقاضي، بيد أنه يصعب تلافي التضارب بين دوره ودور هيئة الطعون المشتركة المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٧ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية.

٢٥ - وأضاف المتحدث يقول إن هناك مشكلة أخرى هي ما إذا كان اللجوء إلى أمين المظالم إلزاميا أم طوعيا. فوفقا للفقرة ١ من المادة ٧، ليس تقديم النزاع إلى هيئة الطعون المشتركة إلزاميا "إذا اتفق الأمين العام ومقدم الطلب على تقديم الطلب مباشرة إلى المحكمة الإدارية". ولكن تكرر استخدام هذه الإمكانية ربما كان أحد أسباب الصعوبات الحالية وهو أمر يستحق دراسة دقيقة.

٢٦ - وختم المتحدث كلامه بقوله إن وفده يعتبر أنه من المستحسن البدء، دون إبطاء، في استقصاء جميع السبل التي يمكن أن تؤدي إلى حل مع مراعاة الأهداف المتمثلة في حماية حقوق الموظفين المدنيين الدوليين، والإسراع بمعالجة النزاعات، والامتثال لما تفرضه الميزانية من قيود.

٢٧ - السيد آكرمان (نائب رئيس المحكمة الإدارية): تحدث بالنيابة عن رئيس المحكمة الإدارية وأعضائها، فقال إن للمحكمة مصلحة واضحة في التعديلات المقترحة لنظامها الأساسي وكذلك في المسائل التي تؤثر في إقامة العدل داخل نطاق المنظمة بوجه عام، وهو يأمل أن تسنح للمحكمة في المستقبل فرص أخرى لحضور المناقشات التي تدور حول هذه المسائل، والإدلاء بآرائها في هذا الشأن عند الاقتضاء.

٢٨ - الرئيسة: قرأت رسالة موجهة إليها من رئيس "لجنة التنسيق للنقابات والرابطات المستقلة لموظفي الأمم المتحدة" ذكر فيها أن الموظفين، إضافة إلى ترحيبهم بإدراج البند ١٥٢ في جدول الأعمال، لهم مصلحة كبيرة في البند ١٦١، الذي هو حاليا قيد المناقشة. وقال فيها إن موقف "لجنة التنسيق" يتمثل في أن المسألة يمكن النظر فيها على نحو أمثل في سياق الاستعراض الشامل لنظام إقامة العدل في الأمم المتحدة الذي سيجري في عام ١٩٩٤ عملا بقرار الجمعية العامة ٢٢٦/٤٧، وذلك على أساس تقرير يقدمه الأمين العام. وأضاف أنه في حال عزم اللجنة على اتخاذ إجراءات بشأن المسألة خلال الدورة الحالية، فإنه يأمل في أن يتسنى ترتيب أمر الاستماع إلى آراء الموظفين. وقد أرفق برسالته نسخة من الرسائل المتبادلة ذات الصلة، طالبا من الرئيسة عرضها على اللجنة السادسة.

٢٩ - وتلت الرئيسة بعد ذلك الرسالة الأولى، المؤرخة ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣، والموجهة إلى الممثل الدائم لايرلندا، بوصفه المسؤول عن المشاورات المتصلة بمسألة التغييرات في آلية إعادة النظر في أحكام المحكمة الإدارية، من رئيس "لجنة الموظفين التابعة لنقابة موظفي الأمم المتحدة"، وقد ذكر رئيس لجنة الموظفين فيها أن للموظفين مصلحة جلية في المسألة وأنه يود لفت الانتباه إلى عدد من النقاط: أولا، أن متابعة أحكام المحكمة الإدارية تشكل المرحلة النهائية في نظام إقامة العدل داخل نطاق الأمم المتحدة وينبغي عدم النظر فيها على حدة. وقال إن الموظفين، بسبب عدم ارتياحهم لبعض جوانب هذا النظام، قد رحبوا بقرار الجمعية العامة القاضي تفويض الأمين العام أمر تقديم تقرير شامل عن الموضوع، في عام ١٩٩٤ يتم إعداده بمشاركة الموظفين. أما مراجعة أحكام المحكمة الإدارية فإنها قد ينبغي أن تكون إحدى المسائل التي تتناولها الجمعية العامة في هذا السياق، ومن المأمول ألا يتم اتخاذ أي قرار قبل أن تتاح الفرصة لجميع الأطراف المعنية للتعليق على التغييرات المحتملة. ثانيا، يود الموظفون الإشارة إلى أن نظام أمين المظالم، حيث يوجد، هو نظام مستقل عن النظام الرسمي لإقامة العدل، وأن أمين المظالم ليس جزءا من التسلسل الهرمي الإداري بل هو مسؤول خارجي يحاول تسوية الشكاوى المقدمة ضد الإدارة دون الرجوع إلى القضاء. ثالثا، سبق في الماضي اقتراح إنشاء منصب أمين المظالم في الأمم المتحدة بوصفه بديلا ممكنا لـ "الفريق المعني بالتمييز وغيره من المظالم"، أي، بتعبير آخر، في أول بداية إجراءات قد تؤدي أحيانا إلى المحكمة الإدارية؛ ولذلك يصعب على الموظفين أن يفهموا كيف نشأت مسألة منصب أمين المظالم في سياق نهاية تلك الإجراءات.

(الرئيسة)

٣٠ - وبعد ذلك تلت الرئيسة رسالة ثانية، موجهة من الممثل الدائم لايرلندا إلى رئيس لجنة الموظفين، أوضح فيها الممثل الدائم أن رئيس اللجنة المعنية بالطلبات كان قد اقترح، في رده على أعضاء تلك اللجنة الذين عبروا عن عدم ارتياحهم للإجراء المنصوص عليه في المادة ١١ من النظام الأساسي للمحكمة، أمر عقد مشاورات غير رسمية، تكون مفتوحة لجميع الدول الأعضاء، حول هذا الموضوع. وقال في رسالته إن وظيفته بوصفه مسؤولا عن هذه المشاورات هي مجرد إبلاغ رئيس اللجنة المعنية بالطلبات عن اتجاه تبادل الآراء، نظرا إلى أنه ليس لدى المشاركين في المشاورات ولا اللجنة نفسها المعنية بالطلبات أي تفويض بإعادة النظر في المادة ١١ من النظام الأساسي.

٣١ - وقالت الرئيسة إن الممثل الدائم لايرلندا لخص في رسالته الاتجاهات مثلما يراها. ومضى قائلا إنه يعتقد أن ثمة إجماعا في الرأي لدى المشاركين على أن الإجراء المنصوص عليه في المادة ١١ غير مرض، وأن ثمة أغلبية جلية ترى وجوب إلغائه جملة. وهناك إجماع على أنه ينبغي، في حال إلغائه، استبداله بآلية أخرى لحل ما ينشأ بين إدارة الأمم المتحدة والموظفين من مشاكل تتعلق بعمل الموظفين. ثم إن ثمة أغلبية جلية ترى أن إنشاء منصب أمين المظالم هو أنجع الحلول. وهناك أقلية تؤيد هذا النهج ولكنها ترى أن إلغاء هذا الإجراء يترك فراغا لا يمكن لأمين المظالم ملأه بكليته. وتطرق إلى مسألة الخصائص الرئيسية لهذا المنصب، فقال إنه كان قد أعد ورقة غير رسمية بعد دراسته لترتيبات مماثلة في البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وفي تقارير الأمم المتحدة ذات الصلة، وأنه قام بتنقيح الورقة غير الرسمية في ضوء التعليقات التي أبديت بشأنها. وقد أرفق الممثل الدائم لايرلندا طي رسالته نسخ النصوص المتعاقبة للورقة غير الرسمية وللموجزات المكتوبة لملاحظاته الختامية في نهاية الاجتماعات، وقال إنه لا يكاد يجد شيئا يستطيع هو أن يخالفه في الرسالة الموجهة من رئيس لجنة الموظفين، ولكنه يأمل في أن يتفهم رئيس لجنة الموظفين النطاق المحدود للمشاورات. وفي الختام، وعد بأن يعمم على المشتركين في المشاورات نسخا من رسالة رئيس لجنة الموظفين ورده عليها.

رفعت الجلسة الساعة ١٦/٢٥