الأمم المتحدة

A/59/280/Add.1

الجمعية العامة

Distr.: General
22 September 2004
Arabic
Original: English

الدورة التاسعة والخمسون

البندان ١١٧ و ١٢٢ من جدول الأعمال المؤقت*

وحدة التفتيش المشتركة

إقامة العدل في الأمم المتحدة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن إقامة العدل: المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

مذكرة من الأمين العام

إضافة

موجز

عملا بالمادة ٤ (د) من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، يتضمن هذا التقرير تعليقات الأمين العام على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون ”إقامة العدل: المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية“. وقد أعد تقرير وحدة التفتيش المشتركة بتكليف من الجمعية العامة في قرارها ٣٠٧/٥٧.

وما فتئت فكرة المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية تشكل موضوع نقاش متواصل في المنظمة في السنوات العديدة الأخيرة. وورد شرح لموقف الأمين العام بشأن هذه المسألة في تقريره (A/56/800) ولا يزال صحيحا فيما يتعلق بالتوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة.

* A/59/150.

300904 300904 04-51841 (A)

أولا – مقدمة

١ – إن الهدف الرئيسي من تقرير وحدة التفتيش المشتركة كما بينته الوحدة هو ''تقديم رأي نهائي في إمكانية المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بغية سد الفجوة بين النظامين وإزالة فكرة عدم المساواة والتمييز في إقامة العدل داخل أسرة الأمم المتحدة، وبالتالي تعزيز نظام الأمم المتحدة الموحد''.

٢ – وقد كلفت الجمعية العامة وحدة التفتيش المشتركة، في الفقرة ١٥ من قرارها ٥٧/٣٠٧، ''[بـ]ـأن تواصل دراسة إمكانية المواءمة بين النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، واضعة في اعتبارها المعلومات الواردة في الفقرات ٣٩ إلى ٤٢ من تقرير الأمين العام (A/56/800)، لتنظر فيها الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين''. ولاحظت الجمعية العامة بقلق في نفس الفقرة أن ''موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة يخضعون لنظامين مختلفين لإقامة العدل''.

٣ – ويرحب الأمين العام بتقرير الوحدة ويدعو الجمعية العامة إلى أن تأخذ بعين الاعتبار الآراء المعرب عنها في تقريره الأخير بشأن ''إقامة العدل في الأمانة العامة''، (A/56/800) والتي تظل صحيحة فيما يتعلق بتقرير الوحدة.

ثانيا – تعليقات على توصيات محددة

التوصية ١

ينبغي للجمعية العامة أن تبقي قيد الاستعراض مسألة اختيار وتعيين أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة بغية جعل هذه الممارسات متوافقة مع النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وممارساتها.

التوصية ٢

ينبغي للجمعية العامة أن تعدل المادة ١٠ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة لجعلها متوافقة مع النظام الأساسي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وتسوية مسألتي الوفاء الكلي وحدود التعويض.

٤ – لا تزال الآراء التي أعرب عنها الأمين العام في تقريره (A/56/800) صحيحة، في معرض تناول التوصيتين ١ و ٢ أعلاه. فالفقرات ٣٦ إلى ٣٨ من ذلك التقرير تناقش

وتقارن أحكام النظامين الأساسيين للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة في مسائل اختيار الأعضاء وتعيينهم ومؤهلاتهم، وصلاحياتهم في الحكم بالتعويض والوفاء الكلي. أما الفقرات ٣٩ إلى ٤٣ فتوجز المسائل التي ينبغي النظر فيها قبل إدخال أي تغييرات على النظامين الأساسيين.

٥ - وفي الفقرة ٣٩ من ذلك التقرير، أعرب الأمين العام عن رأي مفاده أنه ''ينبغي عدم بحث مسألة الوفاء الكلي بمعزل عن الاعتبارات الأخرى'' فثمة معايير أخرى ينبغي مراعاتها في الوقت ذاته ومنها على وجه الخصوص معايير الاختيار، والإجراءات ومؤهلات أعضاء المحكمة. ولعل الجمعية العامة ترغب في أن تضع ذلك في اعتبارها عند النظر في التوصية ١. كما ينبغي الإشارة إلى أن الجمعية العامة، عند نظرها مؤخرا في مسألة تعديل مؤهلات أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، قررت في الفقرة ١٤ من القرار ٣٠٧/٥٧ أن تعدل النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة حتى يشترط ''... أن تكون لدى المرشحين للمحكمة خبرة قضائية في ميدان القانون الإداري أو ما يعادلها في القضاء الوطني للمرشح...''. غير أن الجمعية العامة قررت في قرارها ٨٧/٥٨ أن تعدل الفقرة ١ من المادة ٣ من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة حتى يشترط أن: ''تتوافر لديهم الخبرة القضائية أو غير ذلك من الخبرات القانونية ذات الصلة في مجال القانون الإداري أو ما يعادل ذلك في الهيئات القضائية في البلد الذي ينتمي إليه العضو''. فإضافة عبارة ''غير ذلك من الخبرات القانونية ذات الصلة'' كرست فعلا الفوارق في مؤهلات أعضاء المحكمتين بين النظامين الأساسيين فيما يتعلق بالتوصية ٢، وأعرب الأمين العام عن استعداده ''لإعادة النظر في موقفه من مسألة الوفاء الكلي إذا ما تمت المواءمة التامة بين النظامين الأساسيين للمحكمتين وممارساتهما'' (A/56/800 الفقرة ٤٢ والتأكيد مضاف)، واقترح أيضا كبديل إمكانية استبقاء النظام الحالي مع زيادة الحد الأقصى للتعويض (A/56/800، الفقرة ٤٣).

التوصية ٣

ينبغي للجمعية العامة أن تواصل، على سبيل الأولوية، التصدي لتحسين العناصر الأخرى في عملية العدالة الداخلية التي تسبق مرحلة تسوية النزاع أمام المحكمة. ذلك أن مراحل تلك العملية بطيئة وثقيلة، وقد يؤدي تسريعها وتحسينها إلى الإقلال من عدد الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة وخفض تكلفة القرارات والإجراءات.

٦ - يوافق الأمين العام على ضرورة بذل كل جهد لتسريع وتيرة إجراءات العدالة الداخلية السابقة لمرحلة عرض النزاع على المحكمة وضرورة تحسين عناصرها وسيقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الدورة التاسعة والخمسين للجمعية العامة تقريره عن استعراض

الإدارة لإجراءات الطعون معززا بتوصيات بشأن كيفية تحسين تلك الإجراءات وتسريعها. وسيراعي تقرير الأمين العام بشأن هذه المسألة استنتاجات المكتب ويقدم توصيات، على غرار ما طلبته الجمعية العامة.

التوصية ٤

ينبغي للأمين العام، بصفته رئيسا لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يدعو المجلس إلى استحداث آلية لتعزيز التعاون وتيسير التبادل المهني والحوار المنتظم بين المحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحاكم الإدارية الدولية الأخرى، وخاصة فيما يتعلق بالتطبيق المتجانس والمتسق للاجتهاد القضائي الذي يعد العامل الرئيسي في إيجاد نظم للعدالة منصفة ومتكافئة.

٧ - إن نطاق هذه التوصية بـ ''استحداث آلية لتعزيز التعاون وتيسير التبادل المهني والحوار المنتظم بين المحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحاكم الإدارية الدولية الأخرى، وخاصة فيما يتعلق بالتطبيق المتجانس والمتسق للاجتهاد القضائي الذي يعد العامل الرئيسي في إيجاد نظم للعدالة منصفة ومتكافئة'' هو نطاق غير واضح. ففي الفقرة ٦، يلاحظ المفتشون ''أن وكالة الفضاء الأوروبية تطور قاعدة بيانات بالاجتهاد القضائي لجميع المحاكم الإدارية الدولية، وقد يشكل ذلك أساسا لمواصلة التعاون بين المحكمتين''. وإذا كانت توصية المفتشين منحصرة في توظيف الاجتهاد القضائي للمحاكم الأخرى في المحكمة الإدارية للأمم المتحدة باعتباره اجتهادا راجحا لا مجرد سابقة، فإنه ينبغي الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية عادة ما تعتمدان على اجتهاد بعضهما البعض. وبالتالي فإنه من المفيد إتاحة فرص الاستفادة من قاعدة البيانات التي تضعها وكالة الفضاء الأوروبية. كما ينبغي الإشارة إلى أن الأنظمة الأساسية والأحكام وغيرها من الوثائق من قبيل التقرير السنوي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة المقدم إلى الجمعية العامة متاحة لجميع الأطراف المهتمة. ومن جهة أخرى، إذا كان التعاون بين المحكمتين الذي تتوخاه وحدة التفتيش المشتركة ينطوي على المشاركة الفعلية لمحكمة من المحكمتين في النظر في قضية معينة تنظر فيها المحكمة الأخرى، أو استخدام اجتهاد المحاكم الأخرى كسابقة لا كاجتهاد راجح، فإنه من المستبعد أن يتم ذلك الترتيب دون تعديل للنظام الأساسي لكل منهما. علاوة على ذلك، فإن الأمين العام يساوره قلق من أن تلك المشاركة الفعلية، أو ربما أشكال التعاون الأخرى التي تتوخاها وحدة التفتيش المشتركة، قد تعتبر نيلا من استقلال القضاة.

٨ - وفي هذا الصدد، لاحظت الوحدة في الفقرة ٦ من تقريرها أنه ''حتى الآن، كان الاجتهاد القضائي لكل من المحكمتين الإداريتين متجانس ومتسق على نحو مدهش''، غير أنها أشارت إلى ''بعض الاختلافات في الاجتهاد القضائي، وهي اختلافات يمكن تلافيها بتحسين التعاون بين المحكمتين''. ولعل تحديد هذه الفوارق من شأنه أن يساعد في النظر في هذه المسألة.

ثالثا - تعليقات أخرى

٩ - وفي تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن إقامة العدل في الأمانة العامة (A/57/736)، لاحظت اللجنة أنه إذا قبلت الجمعية العامة توصية اللجنة بشأن تعديل النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة ليشترط أن يستوفي المرشحون للمحكمة خبرة قضائية في ميدان القانون الإداري أو ما يعادل ذلك في الهيئات القضائية في البلد الذي ينتمي إليه المرشح فإنه ''يمكن للأمين العام أن يقدم اقتراحات فيما يتعلق بالتعويض''. (الفقرة ١٦). غير أنه، كما لوحظ في الفقرة ٧ أعلاه، يكرس التعديل الذي تم بموجب قرار الجمعية العامة ٨٧/٥٨ فعلا الفوارق في المؤهلات المشترطة في أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة وقضاة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بمقتضى نظاميهما الأساسيين. ولعل المواءمة بين التعويض الذي يتلقاه قضاة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والتعويض الذي يتلقاه أعضاء المحكمة الإدارية للأمم المتحدة تترتب عليه آثار ستشرحها الأمانة العامة في وثيقة مستقلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إزالة الحد الأقصى المفروض على مبلغ التعويض الذي يمكن الحكم به لفائدة المطالبين (التوصية ٢) قد تترتب عليه آثار مالية إضافية.